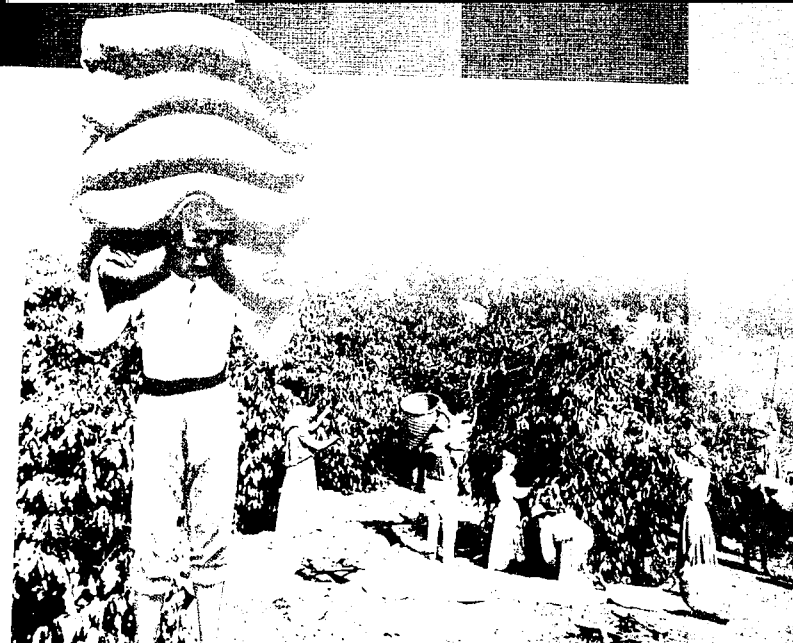
"Os resultados obtidos põem em foco uma formação social que esteve longe de realizar os requisitos de uma formação escravista e tradicional ... as mudanças rápidas, a vinda para o primeiro plano da situação econômica como elemento articulador da sociedade, a tendência à intensificação da mobilidade vertical, a vulgarização do patrimônio cultural são características gerais das sociedades contemporâneas. As condições particulares ao Brasil ampliaram os movimentos, 'enfeudaram' o produtor de lucros, fizeram do 'ladrão, barão', colocaram o piano nas mãos das moças e o Positivismo na cogitação dos homens, a porcelana fina sobre as tábuas brutas, os tecidos e as pedras preciosas nas mulheres mal-amanhadas."

ISBN 85-7139-158-0
9 788571 391581

HOMENS LIVRES NA ORDEM ESCRAVOCRATA   Maria Sylvia de Carvalho Franco

HOMENS LIVRES NA ORDEM ESCRAVOCRATA

Maria Sylvia de Carvalho Franco

Editora UNESP

A cruzada "modernizadora" brandida pelos atuais governantes viabiliza-se por meio de uma intrincada rede de favores e lealdades – decisiva na partilha de recursos e votos –, reeditando conhecidas práticas clientelistas ao estilo da República Velha. Fenômeno já longamente estudado e debatido pelos teóricos do subdesenvolvimento, o convívio entre o "atrasado" e o moderno encontra tratamento heterodoxo no clássico *Homens livres na ordem escravocrata*, onde se investiga a gênese da sociedade e do Estado brasileiros, a partir da análise do ciclo cafeeiro, florescente no século XIX entre as regiões do Rio de Janeiro e São Paulo.

Em contraste com a abordagem então dominante, segundo a qual a modernidade se estabelece, entre nós, por um embate com a estrutura agrária arcaica, atrelada ao imperialismo, a autora propõe que as formas tradicionais de poder econômico e político geradas ao longo do processo colonizador "dificilmente seriam inteligíveis como elementos de uma sociedade de outro tipo, simplesmente posta a serviço e tributária do sistema capitalista mundial". As categorias socioeconômicas que sustentam sua abordagem emergem de situações concretas, numa prosa de extraordinária beleza e força expressiva, onde os nexos teóricos se articulam retendo a dimensão dramática do vivido. Delineado pelas falas dos depoentes nos processos criminais sertanejos, pelos relatos dos viajantes e dos senhores de engenho, sobre o fundo da mata virgem e da austera arquitetura colonial, o retrato "direto e vivo" da civilização do café desvenda ao olhar do leitor a trama de relações em que o velho brota no interior do novo.

Neste retrato, o interesse, engendrado na luta pela sobrevivência e pelo enriquecimento, patenteia-se como fio condutor das transformações sociais: introduzindo um

HOMENS LIVRES NA ORDEM ESCRAVOCRATA

MARIA SYLVIA DE CARVALHO FRANCO

HOMENS LIVRES NA ORDEM ESCRAVOCRATA

4ª edição

2ª reimpressão

Direitos de publicação reservados à:
Fundação Editora da UNESP (FEU)
Praça da Sé, 108
01001-900 - São Paulo - SP
Tel.: (0xx11) 3242-7171
Fax: (0xx11) 3242-7172
Home page: www.editora.unesp.br
E-mail: feu@editora.unesp.br

1ª edição, IEB/USP, 1969
2ª edição, Ática, 1974
3ª edição, Kairós, 1983

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Franco, Maria Sylvia de Carvalho
Homens livres na ordem escravocrata / Maria Sylvia de Carvalho Franco. - 4. ed. - São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997. - (Biblioteca básica)

Bibliografia.
ISBN 85-7139-158-0

1. Brasil - Condições econômicas - Império 1822-1889 2. Brasil - Condições econômicas - Período colonial 3. Classes sociais - Brasil 4. Escravidão - Brasil 5. Pobres - Brasil I. Título. II. Série.

97-3655 CDD-305.5690981

Índice para catálogo sistemático:
1. Brasil: Homens livres pauperizados: Sociedade escravocrata: Sociologia 305.5690981

Editora afiliada:

A
Florestan Fernandes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 Proposições gerais

O escravo aparecerá tratado, no decorrer deste livro, apenas de maneira circunstancial. Entretanto, ele existiu como "presença ausente", mas constante e pesada, no mundo de homens livres que procurarei reconstituir. A ele esteve ligado não só o destino de seus proprietários, como também a sorte dos homens livres e pobres, o que me obriga a pelo menos propor um ponto de vista sobre o lugar e o significado da escravidão na sociedade colonial.

As considerações desta introdução representam um esforço para não renunciar aos conceitos inclusivos, que apreendem as situações sociais como conjuntos significativos de relações, mas também de evitar os perigos do esquema *escravismo-feudalismo-capitalismo* nas interpretações da sociedade brasileira, as quais, mesmo em versões sofisticadas, fazem tábula rasa das dificuldades de periodização histórica. Representam, igualmente, um esforço para não cair no artifício de fragmentar a realidade investigada conforme as analogias que se puder distinguir entre seus componentes, apreendidos discretamente, e os elementos de conceitos referidos a constelações históricas de ordem e de sentido diferentes. É com este procedimento que se forjam as sociedades e as economias *mistas*: parcialmente primitivas, feudais, capitalistas etc., esquecendo-se de

que, ao se trabalhar com formações históricas, as representações conceituais de pouco valerão se não captarem a sua integridade.

O comércio português do início dos tempos modernos nutriu-se de mercadorias fornecidas sistematicamente e em quantidade relativamente grande, seja quando o caráter da produção do gênero encerrava essa potencialidade, como no caso da pimenta, seja quando todo um sistema produtivo foi organizado e correspondeu a essas condições, como no caso do açúcar. Já nas ilhas portuguesas do Atlântico firmara-se, com o açúcar, um estilo de produção marcado pelo volume grande e crescente do gênero obtido, ao mesmo tempo que se refazia o antigo modelo do tráfico de especiaria, montado para mercadorias escassas.[1] A produção mercantil, ao acentuar-se nesses termos, já no século XV, implicou a exploração de uma massa trabalhadora.

Ao regime escravo deve-se, em grande parte, a possibilidade de mudança rápida da escala em que o açúcar era produzido. Foram avanços técnicos que impulsionaram inicialmente a expansão desse ramo. Contudo, os processos básicos de fabricação do açúcar estabilizaram-se durante alguns séculos e o aumento do produto obtido dependeu, assim, de incrementar a exploração dos meios de produção em termos absolutos: estender as plantações e obter maior volume de matéria-prima para alimentar os engenhos, ampliar a capacidade destes e multiplicá-los e, juntamente com tudo isto, acrescentar a mão-de-obra.[2] Torna-se claro, portanto, que a exploração do açúcar fazia crescer continuamente a procura de braços e vê-se, também, como a escravidão se adequava a essa exigência: ela representava a possibilidade de mobilizar mão-de-obra e fornecer os contingentes adicionais necessários.

Entrosada nesse quadro, a tendência da escravidão no Brasil foi de avolumar-se cada vez mais.[3] Definiu-se, pois, nos latifúndios aqui estabelecidos, uma situação contraditória: formou-se um agregado de homens engajados precipuamente numa produção mercantil e especializada, que estavam, ao mesmo tempo, isolados e obrigados a suprirem-se por seus próprios recursos. Assim, com a organização do trabalho que foi possível e adequada para a obtenção de mercadorias, limitava-se, *ipso facto*, a escala

1 Cf. Coutinho, Azevedo.
2 Cf. Furtado, 1959, cap.9.
3 Cf. Mauro, 1960, p.179-80 (escravos importados entre 1570 e 1670).

de sua produção. Portanto, como decorrência das próprias condições em que se desenvolveu a grande propriedade fundiária no Brasil, houve que conciliar, dentro dela, dois princípios reguladores da atividade econômica que são essencialmente opostos: produção direta de meios de vida e produção de mercadorias.

Ao se apontar a presença simultânea dessas duas modalidades de produzir, no latifúndio, é preciso não perder de vista que, no contexto brasileiro, elas ganham identidade: uma não existe sem a outra. A produção e o consumo diretos encontram sua razão de ser na atividade mercantil, como *meio* que se definiu juntamente com a extensão das terras apropriadas, as técnicas rudimentares, a escravaria. A combinação colonial dos fatores de produção repousou, em larga medida, na possibilidade do latifúndio auto-suprir-se. Isto posto, não basta constatar que produção para subsistência e produção para mercado estejam arranjadas numa estrutura e sejam interdependentes. Ainda assim se correrá o risco de chegar a uma visão dissociativa dos componentes do latifúndio e indicar que, nele, formações socioeconômicas distintas estão combinadas, compondo uma dualidade.[4] Respeitar-se-á, ao invés, sua integridade, ao se apreender aquelas duas modalidades de produzir como *práticas que são constitutivas uma da outra*. Dessa perspectiva, os princípios opostos de ordenação das relações econômicas aparecem sintetizados e, ao observá-los, não seremos levados a representar a economia colonial como *dualidade integrada*, mas como uma *unidade contraditória*. Essa síntese, determinada na gênese do sistema colonial, sustentou, com suas ambigüidades e tensões, a maior parte da história brasileira.

Um estudo de Max Weber indica que a mesma síntese de orientações contraditórias da atividade econômica esteve presente no latifúndio escravista da Antigüidade.[5] Seu estudo permite distinguir essa semelhança com o latifúndio moderno e, ao mesmo tempo, observar a diferença das formas em que a referida contradição se desenvolveu quando produzida em meios sociais radicalmente diferentes.

4 Ver, por exemplo, Inácio Rangel, 1957, autor que caracteriza o latifúndio colonial como "intinerante feudal e externamente capitalista". Essa abordagem permeia a literatura sobre sociedades desenvolvidas, descobrindo nelas, e em seus quadros de mudança, "a coexistência de formas sociais que pertencem a diferentes épocas".
5 Weber, 1950.

A partir da análise de Weber, conclui-se que os elementos que estiveram na base da expansão imperialista romana e que configuraram o latifúndio, a escravaria e a produção mercantil, tiveram efeitos fundamentalmente repressivos sobre a diferenciação e integração da economia. Em decorrência da organização socioeconômica determinada ao longo desse processo, as malhas da rede comercial definiram-se de maneira frouxa e o tráfico oneroso limitou-se às necessidades de luxo da camada mais alta, ficando a produção de mercadorias restrita a artigos que a supriam. Nas condições da economia romana, o escravo provia, de maneira absolutamente necessária, de modo direto, a si e a seus senhores, produzindo adicionalmente para mercado. A pesada massa de escravos, congregada no latifúndio isolado e sujeita ao imperativo de autoprover-se, pressionou de modo que o processo histórico tivesse seu curso orientado para a resolução das necessidades básicas desses homens, com a vida paulatinamente se fechando em torno dos estabelecimentos agrícolas e a economia tendendo para uma forma autárquica.

Na época moderna, o sentido geral da evolução da economia de base escravista foi oposto ao da Antigüidade. O fato decisivo é que ela se desenvolveu em estreita ligação com o mundo europeu, que se orientava para a utilização do trabalho livre, processo que correu paralelo com a intensificação da divisão do trabalho social e com a generalização da forma mercantil das relações econômicas. O sistema colonial fez parte desse contexto em que se expandiram os mercados e disto dependeu sua vitalidade. Foi esse vínculo que levou lentamente a contradição entre produção direta de meios de vida e produção para mercado, contida no latifúndio, a desenvolver-se pelo reforço da atividade mercantil. A monocultura altamente rendosa marcou os rumos da economia colonial, promovendo um incipiente movimento no sentido de sua diferenciação e integração. A partir dessa pressão, desenvolveram-se as áreas de culturas subsidiárias, de apresamento e criação de gado, e floresceram as charqueadas, suportando as necessidades da produção e do escoamento das safras, bem como fornecendo boa parte do alimento do escravo. Vagarosamente, mas progressivamente, as correntes de comércio foram atravessando o país.[6]

Um fato ilustra, com precisão, essas considerações gerais. Na fase de transição que assinalou o século XVIII paulista, a escravidão aparece

6 Cf. Prado Júnior, 1953, cap.12.

como um "fator social construtivo", impulsionando a passagem de formas rudimentares para um tipo mais complexo de exploração econômica. Ocorreu isto a partir do ponto em que a produção aurífera entrou em declínio, observando-se, em conseqüência dos movimentos demográficos então havidos, uma elevação constante da escravaria na região de São Paulo, onde esse contingente de mão-de-obra era desproporcional ao padrão de subsistência para o qual tendia a economia. Esse desequilíbrio corrigiu-se pela evolução no sentido da grande lavoura, sendo relevante, nesse processo, a presença onerosa de uma massa escrava imobilizada. Este fato, de um grande número de homens escravizados, no interior de uma economia de subsistência, não ter reforçado a tendência para a produção direta de meios de vida, mas ter pressionado no sentido contrário, de deslanche da produção mercantil, só é inteligível pela referência ao sistema econômico mais amplo em que se incluía a região, isto é, às condições postas pelos mercados exteriores.[7]

Diante da diversidade de sentido da escravidão antiga e moderna, diante dos rumos diametralmente opostos do processo histórico das sociedades em que uma e outra se constituíram, fica pelo menos indicada a dificuldade de se conceituar um *modo de produção* a partir da presença do escravo. Estas considerações conduzem, antes, a propor a escravidão simplesmente como instituição.

Com esta orientação, não terei como ponto de partida, neste trabalho, a representação de que, nas colônias modernas, a escravidão constitua o *princípio unificador* do sistema social, a determinação fundamental da forma de sua integração e de seu destino, preferindo colocá-la como instituição submetida a outras determinações que lhe imprimiram seu sentido. Desta sorte, o ponto de vista prevalecente neste estudo será o de compreender a situação histórica, seu objeto, mediante um procedimento que permita reconhecer a exploração do escravo como parte em que se pode encontrar, *nem mais nem menos* que em outra do sistema considerado, relações sociais em cujo curso se procede à unificação dos diferentes e contraditórios elementos nele presentes. Esta proposição leva a ver como, a partir dos séculos XV e XVI, quando a escravidão aparece suportando um estilo de produção vinculado ao sistema capitalista, o escravo surgiu redefinido como categoria puramente econômica, assim integrando-se às sociedades coloniais.

7 Fernandes, 1959, p.19-20.

Essa marca também esteve impressa no colonizador português: nele aparece a junção do guerreiro-funcionário com o comerciante-empresário, tipo humano constituído nas tropelias da conquista, na ambição da riqueza e na produção mercantil. Os povoadores deixados por Martim Afonso na região Vicentina enfeixavam esses atributos, combatendo o gentio e o estrangeiro, servindo na administração da colônia, comerciando com escravos, iniciando a indústria açucareira e negociando o financiamento de seus estabelecimentos na Europa. Nos Góis, Adornos, Pintos, Leitões e Cubas que aí aportaram, observam-se os traços do aventureiro típico de sua era, acrescidos de outro que apenas se delineava em seu tempo: eles ensaiaram produzir em grandes proporções.

Para os fins deste estudo, uma das mais importantes implicações da escravidão é que o sistema mercantil se expandiu condicionado a uma fonte externa de suprimento de trabalho, e isto não por razões de uma perene carência interna (efetiva de início) de uma população livre que poderia virtualmente ser transformada em mão-de-obra.

Esta situação deu origem a uma formação *sui generis* de homens livres e expropriados, que não foram integrados à produção mercantil. A constituição desse tipo humano prende-se à forma como se organizou a ocupação do solo, concedido em grandes extensões e visando culturas onerosas. Dada a amplitude das áreas apropriadas e os limites impostos à sua exploração pelo próprio custo das plantações, decorreu uma grande ociosidade das áreas incorporadas aos patrimônios privados, podendo, sem prejuízo econômico, ser cedidas para uso de outro. Esta situação – a propriedade de grandes extensões ocupadas parcialmente pela agricultura mercantil realizada por escravos – possibilitou e consolidou a existência de homens destituídos da propriedade dos meios de produção, mas não de sua posse, e que não foram plenamente submetidos às pressões econômicas decorrentes dessa condição, dado que o peso da produção, significativa para o sistema como um todo, não recaiu sobre seus ombros. Assim, numa sociedade em que há concentração dos meios de produção, onde vagarosa, mas progressivamente, aumentam os mercados, paralelamente forma-se um conjunto de homens livres e expropriados que não conheceram os rigores do trabalho forçado e não se proletarizaram. Formou-se, antes, uma "ralé" que cresceu e vagou ao longo de quatro séculos: homens a rigor dispensáveis, desvinculados dos processos essenciais à sociedade. A agricultura mercantil baseada na escravidão simultaneamente abria espaço para sua existência e os deixava sem razão de ser.

O objetivo para o qual esteve basicamente orientada a sociedade brasileira determinou, de ponta a ponta, sua organização. Embora os homens livres e pobres tenham permanecido apartados da produção para mercado, este setor localizou-os na estrutura social e definiu o seu destino.

Escolhendo o ponto de vista delineado nas páginas anteriores, estabeleci a "modernidade" da colonização portuguesa como ponto de partida.

O conceito inclusivo tomado por referência neste trabalho é o de capitalismo, por imprecisa que esteja, ainda, sua figura no sistema colonial.[8] Apesar disto, essa abordagem permite acentuar a peculiaridade das relações de dominação e de produção definidas no Brasil e afastar a idéia de que teria se implantado, aqui, um sistema tributário, essencialmente diferente do núcleo europeu, com a reatualização de formas pregressas de organização social.

Essa orientação põe em jogo a base conceitual que vem sustentando, em larga medida, as teorias sobre sociedades subdesenvolvidas, descritas como *tradicionais*. A fim de tomar posição face a essas teorias, alguns dos resultados das análises foram aproveitados na forma do método tipológico, em geral avocado nessas interpretações. Procurei usar os conceitos de relação comunitária, de autoridade tradicional e de sociedade estamental conforme os requisitos dos tipos ideais, para esclarecer sua inadequação à sociedade brasileira e, ao mesmo tempo, ressaltar a técnica defeituosa de generalização que tem levado à impropriedade no uso desses conceitos. De passagem, quero apenas advertir que essa objeção não se resolve com o argumento da distância entre situações empíricas e conceitos puros. A referida impropriedade vem de se esquecer que os tipos ideais, em que pese seu caráter formal, são construções teóricas que expõem o caráter singular dos fenômenos culturais. Nessa medida são históricos. São conceitos genéticos, cujo rigor supõe a observância dos nexos de sentido entre seus componentes, da configuração em que estão arranjados, com suas tendências essenciais e o princípio que as governa. A negligência desses requisitos transforma-os em conceitos classificató-

8 Ao usar esta referência, não tenho em vista meramente endossar a clássica ligação das colônias com o "capitalismo comercial"; procuro chamar a atenção para as relações do capital com o próprio estilo de produção instalado nas colônias portuguesas do Ocidente. Nestas, todo um novo sistema produtivo foi montado, diferentemente do que aconteceu nas colônias orientais.

rios que meramente sumarizam os traços comuns a certos fenômenos empíricos.[9]

É esta a única questão teórica que aparece, aqui e ali, explícita no trabalho; ainda assim, seu tratamento permanece sempre referido às análises empíricas em curso. As outras questões ficam subentendidas; as soluções que encontrei não são novas e poderão facilmente ser identificadas e avaliadas pelos interessados. Um aviso porém é conveniente: nas relações entre mundo objetivo e subjetividade tomei por centro o conceito de *praxis*, que nos livra de velhos fantasmas como *indivíduo e sociedade*, *personalidade e cultura*, e estendi o conceito de ideologia para o nível das representações entranhadas em qualquer ação humana. Desse ângulo, por exemplo, tanto a moralidade implícita no ajustamento automaticamente violento do caipira; como o reconhecimento da "igualdade do outro", semi-explícito para o fazendeiro no processo de dominação pessoal; como as explicações "técnicas" do desenvolvimento e das crises do café, têm o mesmo estatuto como parte da realidade e com os mesmos procedimentos se indaga de sua gênese, de seus limites e de seu significado prático. É com esse mesmo sentido, como ideologia, que uso o conceito de *burocracia* no terceiro capítulo. À parte o significado científico que possa ter, o conceito formulado por Weber pode ser aproveitado como uma completa sistematização, como "modelo" das representações que suportaram a montagem do Estado moderno.[10] E esta foi a tarefa a que se propôs o homem público brasileiro no século XIX, cuja consciência e prática políticas estiveram muito orientadas para a administração. Nesse contexto, racionalidade é usada como um conceito referido à *eficiência*.

2 Objeto e plano do livro

A pesquisa refere-se à velha civilização do café que, no século XIX, floresceu nas áreas do Rio de Janeiro e de São Paulo pertencentes à região do Vale do Paraíba. Essas áreas incluem-se no território que, em sua

9 Cf. Weber, 1947, "Objectivity in the Social Sciences".

10 De certa maneira, o próprio Weber autoriza esse uso. Referindo-se ao conceito de Estado, escreve: "as idéias *práticas* que deveriam ser válidas ou que se acredita válidas e o tipo ideal construído para fins heurísticos aproximam-se muito e constantemente tendem a se confundir" (Weber, 1949, p.99).

classificação das lavouras de café da época, Van Delden Laërne chamou de Zona do Rio em oposição à Zona de Santos. A documentação coligida ora se refere a esses limites, ora diz respeito à sociedade brasileira como um todo, ora circunscreve-se à cidade de Guaratinguetá e vizinhanças, conforme o exijam as questões tratadas.

A escolha desse objeto prende-se à intenção de apanhar o momento em que atingia seu ponto alto a criatividade contida na organização agrária "colonial" e em que tiveram também livre curso as suas implicações destrutivas, transcorrendo, em curto espaço de tempo, todo um processo de desenvolvimento e regressão. A escolha de uma área mais pobre da região paulista para o estudo dos problemas de ordem local prende-se ao fato de que, nela, as transformações vindas com o café se fizeram sentir de maneira mais branda, conservando-se as características anteriores e, assim, ajudando a observação dos nexos de recorrência entre estabilidade e mudança social. Guaratinguetá aparece privilegiada por ser comarca e oferecer, por isto, talvez a única fonte para a reconstrução histórica das relações comunitárias: os processos-crimes.[11] Ao examinar essa documentação, de início pretendi apenas localizar os aspectos sociais que porventura estivessem registrados, desprezando as situações propriamente de tensão. Tal procedimento revelou-se impossível: ao passo que a pesquisa ia progredindo, a violência aparecia por toda parte, como um elemento constitutivo das relações mesmas que se visavam conhecer. Assim, não cabe a argüição de que a violência ressaltou porque esquadrinhei uma documentação especializada nela. O contrário é verdadeiro: foi a violência entranhada na realidade social que fez a documentação, nela especializada, expressiva e válida.

O primeiro capítulo trata do homem livre e pobre. Procurei apanhar o nexo entre as condições materiais de vida e sua própria pessoa, por intermédio da trama de relações sociais engendradas no interior dos pequenos grupos e referidas à sociedade inclusiva. Pretendi, assim, alcançar a concepção que fez de si próprio e a orientação dominante de sua conduta em relação a seu semelhante.

11 Por motivos óbvios, na apresentação do material eliminei ou troquei o nome das pessoas envolvidas. Desse modo a indicação das fontes ficou restrita à classificação usada no cartório. O último número, após o sinal de barra, corresponde à data, em geral, do início do processo.

No capítulo seguinte o objetivo foi encontrar a maneira como esse homem participou da sociedade mais ampla. A análise orientou-se para alcançar, mediante o estudo das situações vividas por determinadas categorias e grupos sociais, os princípios que presidiram à articulação da sociedade. Por intermédio do vendeiro e do tropeiro procurei distinguir como se determinavam os alvos de ascensão social e como se abriram as possibilidades de sua realização; em outras palavras, como se definia a abertura do sistema. Em seguida, através das condições de existência do sitiante, a intenção foi expor as forças que barravam o caminho a esses homens e, por essa via, revelar o princípio de dominação pessoal. Finalmente através do agregado, pretendi captar as possibilidades de negação dessa ordem social e, de novo, os obstáculos opostos.

O terceiro capítulo começa a compor as figuras que constituíram as forças ativas desse sistema de dominação, com as organizações a que estiveram ligadas. Nessa parte, privilegiei temas que têm chamado a atenção praticamente. Dispus a matriz onde se alinham as bases materiais da "corrupção" no serviço público, a ideologia que suporta o "tráfico de influências" nesse setor, e as condições existentes para o exercício personalizado e autoritário do poder.

O quarto capítulo completa as figuras dominantes, com o estudo da exploração do café. O tema geral é o da mobilização de componentes geralmente identificados como "atrasados" e o desenvolvimento de práticas "modernas". Com isto, não tive em mente apenas expor como traços "arcaicos" ou "irracionais" foram condições necessárias à integração bem sucedida da produção brasileira aos mercados internacionais. Pretendi também esclarecer como no interior mesmo da sociedade brasileira os aspectos "tradicionais" sofreram uma redefinição de sentido ao dar-se o deslanche da produção mercantil, mantendo-se constante a sua forma. Nesses termos, o que se observa é uma continuidade do "velho" para o "novo", uma rapidez nas transformações, em lugar das "resistências à mudança" que em geral se aponta. Levando adiante essa linha de observação, procurei esclarecer como o *conjunto* de elementos que formalmente poderiam ser identificados como tradicionais apenas se torna inteligível quando referido à produção lucrativa.

Não foram poucas as dívidas que contraí na realização deste estudo. Meu primeiro reconhecimento se dirige a Florestan Fernandes. Juntamente com toda uma geração de cientistas sociais, favoreci-me de sua

influência construtiva, de sua atuação inovadora e das perspectivas que abriu ao desenvolvimento da Sociologia no Brasil.

Este trabalho foi originalmente apresentado como tese de doutoramento na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, em novembro de 1964. Da banca examinadora, composta dos professores Florestan Fernandes, Sérgio Buarque de Holanda, Antonio Candido de Mello e Souza, Francisco Iglésias e Octávio Ianni, recebi observações que procurei atender na presente versão e pelas quais registro meus agradecimentos. A Antonio Candido reservo, nesta página de gratidão, como em minha amizade, um lugar especial. Das pessoas que me auxiliaram com informações valiosas, sou grata muito particularmente a Nilo Gomes Jardim e Olívio Moreira que me esclareceram sobre questões do passado que foi parte de suas vidas. Também a Paulo Moreira Rodrigues sou reconhecida por várias observações elucidativas.

De todos os meus, guardo a melhor lembrança da generosidade, do interesse e da paciência com que suportaram um doutoramento em família.

CAPÍTULO 3

O HOMEM COMUM, A ADMINISTRAÇÃO E O ESTADO

"Ora, a grande questão que no Brasil se agita, resume-se na eterna luta da liberdade contra a força, do indivíduo contra o Estado."

Tavares Bastos, *A Província*.

1 A herança de pobreza

Da quase indigência em que se encontrava a região paulista do Vale do Paraíba, nos inícios do século XIX, ficou a notícia no relato dos viajantes. Das descrições de Spix & Martius emergem casas "de efêmera construção e material pobre", com os interiores correspondendo a essa precariedade: "alguns bancos e cadeiras de pau, uma mesa, uma grande arca, uma cama com tabuado assentado sobre quatro paus (jiraus) coberta com esteira ou couro de boi", resumiam todo o mobiliário. Nessas condições estava "a grande maioria das vilas do interior do país, sendo rara uma casa de família bem construída".[1] As narrativas de Saint-Hilaire, alguns anos depois, não apresentam muita alteração e podem ser

1 Spix, Martius, s. d., p.133-4, 124.

resumidas na seguinte observação: "Não se vê uma casa que denuncie bem-estar".[2]

Além dessa imagem de carência geral, era mínima a diferenciação das condições materiais de vida, nessa região, em que pesem as desigualdades de fortuna e de categoria social de seus habitantes. Quanto à morada dos proprietários de terrenos, "muitas vezes tem o viajante dificuldade de distingui-las das de seus agregados", homens "que nada absolutamente possuem" e que ocupam "as casinholas que se vêem à beira da estrada".[3] As qualidades pessoais desses lavradores não eram menos destituídas de refinamento. "Os homens mais abastados desta região revelam não somente extrema ignorância, como ainda limitada inteligência e pouco critério. É impossível com eles ter-se conversa."[4] Não traziam visíveis, nem em suas atitudes, nem sobre si, quaisquer selos da posição desfrutada: vestiam, "tal qual os demais roceiros, camisa e calça de algodão".[5] Contudo, é no vestuário, mas apenas numa ocasião considerada especial pelo brasileiro, que se pode perceber marcas de *status*. A gradação ocorre, porém, dentro da mais parcimoniosa singeleza: mulheres que se dirigiam à missa, montadas, trajavam "chapéu de feltro e uma espécie de amazona de pano azul"; as mais pobres "andam com as pernas e muitas vezes os pés nus, usam saia e camisa de algodão e levam aos ombros uma capa ou grande pedaço de pano azul, tendo à cabeça um chapéu de feltro".[6]

Esta situação modifica-se à medida que o viajante se aproxima da área fluminense: "É para lá de Lorena que se começa a encontrar homens ricos".[7] A partir daí o panorama perde os sinais de desoladora pobreza: aparecem casas um pouco melhor tratadas e se começa a ver as plantações de café, sempre mais numerosas ao passo que o Rio de Janeiro se aproxima. "Esta alternativa de cafezais e matas virgens, roças de milho, capoeiras, vales e montanhas, esses ranchos, essas vendas, essas pequenas habitações rodeadas das choças dos negros, e as caravanas que vão

2 Saint-Hilaire, 1954, p.89.
3 Ibidem, p.117-8.
4 Ibidem, p.129.
5 Ibidem, p.101.
6 Ibidem, p.89.
7 Ibidem, p.120.

e vêm, dão aos aspectos da região grande variedade. Torna-se agradável percorrê-la".[8]

Em direção ao norte acentua-se a prosperidade, tornando-se freqüentes os cafezais e as fazendas importantes. "As benfeitorias estão nelas construídas com alguma regularidade. A casa do fazendeiro é pouco elevada e só tem o rés-do-chão, mas este é amplo e ventilado por grande número de janelas."[9] Nesta largueza, encontramos instalado um proprietário de terras que se diferencia do paulista por estar mais cevado de corpo e alma. "A posse de um engenho de açúcar confere, entre os lavradores do Rio de Janeiro, como que uma espécie de nobreza. De um senhor de engenho só se fala com consideração e adquirir tal proeminência é a ambição geral. Um senhor de engenho tem carnes cujo afanado significa boa alimentação e pouco trabalho. Em casa usa roupa de brim, tamancos, calça mal amarrada e não põe gravata; enfim indica-lhe a *toilette* que é amigo de comodismo. Mas se monta a cavalo e sai, é preciso que o vestuário lhe corresponda à importância e então enverga o jaleco, as calças, as botas luzidias, usa esporas de prata. Cavalga sela muito bem tratada. Um pajem negro, fardado com uma espécie de libré, é-lhe de rigor. Empertiga-se, ergue a cabeça e fala com a voz forte e o tom imperioso que indicam o homem acostumado a mandar em muitos escravos."[10]

Mais acima na região fluminense, para os lados de Cantagalo, onde iriam instalar-se grandes culturas de café, o século XIX teve início em condições que não diferiam muito das já expostas. A apreciação de Mawe evoca pastagens e plantações negligenciadas, uma população deploravelmente magra e pobre, mulheres e crianças com "um ar generalizadamente doentio, que pode ser atribuído à sua dieta miserável e vida inativa".[11] Contudo, à medida que penetra nessa área, vai matizando suas informações. Constata fazendas em total abandono, cujo "proprietário parecia preferir o ócio com inconveniências em lugar de trabalho e conforto".[12] Mas ao lado disso, comoveu-se com réplicas das virtudes rústicas européias, ao encontrar o açoriano que trazia bem cultivada sua pequena propriedade, com mulher e filhas limpas e prendadas, a casa com um ar

8 Ibidem, p.124-5.
9 Ibidem, p.132.
10 Ibidem, p.16.
11 Mawe, 1812, p.111.
12 Ibidem, p.148.

de decência e bem-estar.[13] Em suas notícias aparece também um outro tipo de estabelecimento próspero, nos moldes brasileiros, com um benigno proprietário vivendo na opulência graças à cana, ao algodão e ao café, cultivados por escravos que, por sua vez, tinham "um ar de operosidade satisfeita".[14]

O parágrafo anterior compõe uma imagem de diversificação das condições de vida que contrasta com a lisa pobreza verificada na região paulista. Não obstante essas diferenças que sublinhei, o quadro geral era de escassez ao longo de toda a região que posteriormente iria cobrir-se de café. Os relatos de Luccock, que visitou tanto a região mais setentrional atravessada por Saint-Hilaire, quanto a percorrida por Mawe, dão conta da precariedade das condições materiais, das técnicas agrícolas sumárias, do estilo de vida simples, da falta de dinheiro, da sociedade quase indiferenciada. "Eram ricos apenas em terras, possuindo mui poucos escravos e estando a gente branca em pé de excessiva igualdade para que pudessem servir uns aos outros."[15]

Apesar de tudo, impressionou-se vivamente com a rapidez das mudanças que pôde observar. Quando na região posteriormente visitada por Saint-Hilaire, nota um "contraste gigantesco" para com a situação de alguns anos passados: "a floresta foi abatida, as terras divididas e cercadas de sebes luxuriantes, muitas casas se ergueram, os antros das feras foram convertidos em prósperos estabelecimentos do homem".[16] Também vê mudanças consideráveis na região visitada por Mawe, que apresenta com um movimento bastante grande de tropas, entremeada de pequenas e grandes propriedades, em riqueza crescente. "Esta influiu no espírito da comunidade sob muitos aspectos, tornando-se ela não somente civil, como independente, parca e altiva, de maneira em nada comum no Brasil".[17]

Ao iniciar-se a década de 1930, quando realmente começaram a ficar marcadas as transformações ocorridas no século XIX, o quadro das

13 Ibidem, p.128.
14 Ibidem, p.114.
15 Luccock, 1951, p.213.
16 Ibidem, p.176. Sobre a rapidez com que avançavam as culturas, cf. também Gardner, 1846, p.34.
17 Ibidem, p.226.

condições de vida apresentava-se ainda próximo dos antigos padrões. Retratando com precisão as diferenças de oportunidades econômicas e de posição social, escreve Rugendas: "É fácil compreender que o gênero de vida, os costumes, a posição social do colono variam com o seu grau de bem-estar".[18] Mas, ao lado disso, faz notar o seu nivelamento pela rusticidade e pela simplicidade. "Julgando-se apenas pelo interior de sua residência, pelas suas vestimentas e pela sua alimentação, o europeu teria dificuldade em acreditar que a maioria desses colonos é abastada e que muitos deles são mesmo ricos."[19]

Os prédios e interiores descritos por Rugendas não apresentam diferenças marcadas em relação aos já referidos. Suas plantas continuam basicamente as mesmas e os móveis denotam apenas algum acréscimo de bem-estar por sobre o despojamento monástico dos trastes anteriores. Apenas a construção perde a fragilidade e o tom provisório, passando a ter um caráter de solidez e permanência.[20] Em paralela singeleza transcorrem, para seus ocupantes, as alternativas de trabalho e lazer. A gerência de suas vastas propriedades é ocupação bastante para absorver-lhes grande parte do dia. "Seu único divertimento é a conversação e como não tem muitos conhecimentos e o seu espírito é pouco cultivado, são as ocorrências verificadas na família, entre os vizinhos ou no distrito, que servem de assunto." A mesma pobreza se reflete na alimentação, composta principalmente de feijões pretos, farinha de mandioca, toucinho ou carne salgada. Com pequenas variações, esse esquema de refeição aparece incontavelmente repetido em outras fontes, pelo século afora. Na verdade, esteve em todos os pratos e resistiu mesmo ao avanço de maiores requintes.[21] Resta indicar que Rugendas também contrasta os proprietários de maior importância do Rio de Janeiro, os senhores de engenho, que "na sua maioria vivem nas cidades marítimas com luxo europeu", com "a grande simplicidade dos costumes dos paulistas, a ausência de luxo, mesmo nas classes mais elevadas".[22]

18 Rugendas, 1954, p.128.
19 Ibidem, p.141.
20 Ibidem, p.141-2.
21 Ibidem, p.145 e 142. Sobre a combinação de hábitos alimentares rudes e mesas requintadas, ver também D'Assier, 1867, p.154.
22 Ibidem, p.139 e 99, respectivamente.

2 Patrimônio estatal e propriedade privada

A situação de quase miséria foi duramente sentida em todo o país. No plano do sistema econômico, mesmo na região sul, onde germinava a nova riqueza, o aspecto sensível é ainda de estagnação. E esse estado de coisas agravou-se com as comoções políticas européias, que se refletiram no Brasil através da posição de Portugal nesses eventos e de suas relações com a Inglaterra. Os efeitos da dependência assim estabelecida são conhecidos. Cumpre ressaltar aqui a estabilização das tarifas de importação a um baixo nível, o que, ao mesmo tempo, privou o Estado de sua mais importante fonte de arrecadação e onerou o produtor brasileiro, transformando parte de seus lucros em meios para o governo.[23] Assim, pode-se ter uma idéia de quão difícil foi a situação enfrentada pela administração central. Eram anos de escassez efetiva, a que se sobrepunham ainda, como fatores agravantes, tanto os impedimentos políticos que fechavam o Exterior como fonte ordinária de acréscimo de receita, como os obstáculos sociais que barravam a exploração das fontes internas de recursos. A primeira dessas dificuldades aparecia como um absoluto, e o modo de valer-se do estrangeiro tomou logo a via dos empréstimos. Era a segunda alternativa a única que poderia minorar a penúria do governo. Com esta referência, pode-se compreender que a ação dos homens da Regência, em seus esforços para equilibrar as finanças brasileiras, tenha se orientado para a montagem da máquina arrecadadora.

A revisão do aparelho tributário acabou por fazer-se em fins de 1834.[24] O impasse em que se encontrava o governo realmente pressionava no sentido dessa regulamentação, que se cuidou de garantir praticamente: as providências para a implantação das medidas racionalizadoras das finanças públicas penetraram até os últimos escalões da administração.[25]

23 Furtado, 1959, p.117-9.

24 Decreto de 11.11.1834. Para informações gerais sobre medidas financeiras nesse período, ver Sturtz, 1837, p.21-7.

25 Por exemplo, a Presidência da Província envia às Câmaras Municipais "ordem e modelos dos balanços anuais e orçamentos da receita e despesa" (*Atas da Câmara*, 1.6.1835).

Nessas disposições legais o agente fiscal foi muito especialmente visado, procurando-se garantir o controle de sua atuação mediante o reforço do dever por vantagens pecuniárias. A organização administrativa desse período fundava-se formalmente no princípio burocrático de obediência a um poder público abstratamente definido, legitimado e expresso por normas racionalmente criadas e legalmente estatuídas.[26] O funcionamento efetivo de um tal sistema, em que pese a eficácia dos condicionamentos exteriores da conduta do servidor público, tentados pelo legislador, esbarrava com fatores determinantes de seu comportamento que não eram menos poderosos e iam em sentido contrário às expectativas definidas pelo poder estatal.

Especialmente a partir de 1840 foi-se consolidando um governo centralizador, sentido esse que aparece distintamente na discriminação das rendas públicas, em nada favorável à Província e ao Município, em particular a este.[27] A forma de garantir o poder do governo, ao lado do emprego aberto da força física, da guerra, era montar um aparelho administrativo que concentrasse realmente os meios pecuniários da Administração e dispusesse de um corpo de agentes disciplinados para o exercício metódico e despersonalizado das funções públicas. Observa-se claramente uma política de expropriação das agências intermediárias do governo, deixando-as na dependência do poder central. Entretanto, essa tendência de burocratização do aparelho administrativo encontrava seus limites nas condições mesmas que a haviam tornado uma necessidade inapelável.

O mecanismo básico desse jogo de fatores, que de um lado impeliam para uma burocratização do aparelho administrativo e que de outro entravavam esse processo, pode ser melhor observado no âmbito das administrações locais. Aí se vê o agente governamental imerso nas situações concretas em que desempenhava suas atribuições, funcionais, com sua conduta se orientando antes pelos fortes interesses e influências que envolviam a sua vida de maneira imediata, que por longínquos e abstratos controles legais. Constata-se, nessas condições, como a solida-

26 Cf. Weber, 1950, v.IV, p.85-130. *Burocracia*, na acepção de Weber, é aqui usada como *ideologia*, como sistema de representações subjacente à montagem do Estado moderno (ver Introdução).

27 Ver Leal, 1949.

riedade entre os interesses do governo e os de seus servidores estava constantemente ameaçada.

Ao ler-se as *Atas da Câmara de Guaratinguetá*, depara com várias medidas que indiretamente estão a indicar que os vínculos entre funcionário público e grupos sociais de que participava pesavam bem mais que as obrigações assumidas com o governo. Trata-se de medidas, por exemplo, que procuravam refrear as atitudes de protelação ou transigência que favoreciam os contribuintes e lesavam o Estado.[28] Percebe-se, em situações críticas, resultantes provavelmente de mudanças na composição da Câmara, que as censuras formuladas à autoridade fiscal fundam-se nessas suas omissões, convencionalmente reprovadas, mas na verdade regularmente observadas, trazendo à tona a legitimidade e o caráter corrente desses procedimentos.[29]

Essa conduta do servidor público, orientada mais pelos vínculos que o prendiam aos interesses de seu meio social, que pela lealdade para com seu empregador distante e desmaterializado, começa a tornar-se inteligível quando se evidencia como era *de fato* ainda rudimentar o próprio conjunto de fórmulas que disciplinava a realização dos objetivos do Estado. Seu caráter positivo, isto é, sua cristalização num corpo de preceitos estatuídos objetivamente e consubstanciados como força normativa, havia penetrado de maneira rudimentar na consciência de cidadãos e funcionários, tornando precária sua eficácia para garantir da parte de ambos homogeneidade e continuidade de ação. Conforme é sabido, então como hoje, a organização e o fucionamento dos serviços públicos tinham sua legitimidade garantida formalmente por uma codificação escrita, não se assentando sobre um fundamento consuetudinário. Não obstante, pode-se observar, através da atitude e do comportamento do pessoal que integrava os quadros municipais, quão pouco efetivamente se procedia por meio desses regulamentos expressos, indo-se a ponto de negligenciar, por omissão ou perda dos arquivos, o registro dos atos do legislativo. Nesses casos, o pessoal incumbido de fazer observar as posturas municipais regiam-se, de fato, pelo que estava costumeiramente fixado, e não por regulamentos ou protocolos, na verdade inexistentes.

28 Por exemplo, em 1837, depois de uma demonstração completa de carência de recursos, a providência foi a de "oficiar ao atual procurador a fim de arrecadar todas as multas e dinheiro pertencentes à Câmara, chamando se necessário os infratores a juizo conforme se acha autorizado".

29 Essas censuras são, na maioria das vezes, deste teor: "esta cidade vai caminhando pela mesma decadência que antigo era, por causa do fiscal que deixa de multar alguns indivíduos que não têm carpido suas testadas nas ruas desta cidade; que existem madeiras pelas ruas sem que seus donos ponham luzes nas noites de escuro e que continua a divagação de porcos, cabras e cães pelas ruas, tudo proibido pelas posturas municipais".

Na época anterior à exploração do café, o único produto a ter algum significado comercial na região aqui considerada foi a aguardente, e o imposto cobrado sobre sua fabricação e comercialização, o único a ter alguma importância nas rendas públicas locais. Por esse motivo, tomo-o como referência na discussão seguinte. Nota-se desde logo, na documentação levantada, como de fato a fixação das diretrizes para a cobrança do referido imposto subordinava-se mais aos interesses do produtor ou do comerciante que aos do governo. É esse o sentido do episódio registrado nas *Atas da Câmara de Guaratinguetá*, ocorrido nos anos de 1839-1840. Lê-se, primeiramente, um requerimento do fiscal solicitando à Casa a determinação do preço do barril de aguardente, para efeito da cobrança dos direitos de 20% estipulados em lei e propondo que esse preço fosse fixado em $800, sugestão aceita pela Câmara. Consta, algum tempo depois, a notícia de um ofício do Presidente da Província "comunicando que em conseqüência de recurso interposto pelo Coletor da Vila, quanto ao diminuto preço com que foi taxado o barril de aguardente, deliberou-se fixar o seu preço em 1$600", decisão também acatada.[30] Tem-se, por aí, uma medida do quanto era baixo o nível de preço fixado pelo agente municipal e o quanto com ele se atendia ao interesse do contribuinte, visto como a base inicialmente proposta para o lançamento do imposto foi simplesmente dobrada pela autoridade provincial.

Esse imposto era da maior importância para que o Conselho tivesse um resquício de autonomia financeira.[31] Pois mesmo assim faltava-lhe um mínimo de tipificação normativa, e sua cobrança seguia normas

30 *Atas da Câmara*, 30.1.1839 e 9.3.1840.

31 A municipalidade solicitou a revogação da lei que passava o imposto sobre aguardentes para os cofres provinciais na base de que "esse é o único ramo que maior rendimento dá ao Conselho e que continuando em vigor a dita lei então ficaria a Câmara sem meios para pagar seus empregados" (*Atas da Câmara*, 19.1.1814).

prescritas de modo fático em usos antigos. Já pelos meados do século, um arrematante desse imposto, desejando dirimir em juízo a infração perpetrada por um negociante, fora informado de que inexistiam disposições legais sobre a matéria. Em vista disto, requereu à Câmara que "houvesse por bem esclarecer a ele suplicante a este respeito, mandando-lhe passar por certidão a lei, postura ou deliberação em virtude de que se cobrava semelhante imposto, porque não era possível que esta Câmara mandasse pôr em praça um imposto que não era fundado em lei, e que o suplicante arrematara pelo elevado preço de novecentos e dez mil-réis".[32] A Câmara resolveu "consultar o Excelentíssimo Governo da Província sobre o que deve declarar ao suplicante, visto não lhe ser possível fazê-lo por si, por lhe assistir unicamente a esse fim o uso e praxe de longas e remotas épocas em que foi criado esse ramo".[33] Encaminhada a questão à Assembléia Legislativa, que por sua vez solicitou informações às Câmaras de Pindamonhangaba e de Cunha, despachou-se afinal o requerimento acima, declarando-se a seu autor "que podia judicialmente cobrar imposto das aguardentes de que é arrematante, porque assim se colige da Lei que criou esse imposto".[34] Embora se tenha conseguido chegar a uma disposição legal sobre a matéria, a própria dificuldade encontrada para isto é elucidativa de quanto os regulamentos formais pesavam menos na determinação da ação administrativa que "o uso e costume de longas e remotas épocas em que o ramo fora sempre criado, posto em praça, arrematado, ou por administração cobrado pela Câmara".

Pelo que ficou apresentado até aqui, pode-se constatar que as ordenações que regiam as práticas administrativas, num setor fundamental como o da garantia dos meios para o aparelho governamental, não tinham, realmente, o caráter abstrato e geral que distingue os preceitos jurídicos sobre os quais se assenta a estrutura burocrática. Pelo material coligido, verifica-se que a decisão em cada caso concreto orientava-se preponderantemente pelos valores ou pela situação de interesses a que os agentes do governo estavam imediatamente vinculados. Nas situações consideradas, embora houvesse virtualmente um código de preceitos dotado de força normativa e um corpo de funcionários com poderes

32 *Atas da Câmara*, 31.3.1856.

33 *Atas da Câmara*, 7.4.1856.

34 *Atas da Câmara*, 16.6.1856 e 16.9.1856.

coativos para garantir a sua observância, verificou-se que a validez efetiva dessas ordenações mostrava-se instável, já que tais ordenações podiam ser abertamente desobedecidas, inclusive pelos próprios agentes destinados a impô-las. Essa constatação é reforçada pela evidência, no âmbito das próprias finanças do poder municipal, da lacuna de uma formalização mínima dos fundamentos e dos processos legalmente estabelecidos para assegurar os direitos dessa agência do governo.

De fato, a garantia de obediência dos municípios a seus deveres, em outras palavras, o princípio que legitimava o exercício *efetivo* do poder público, assentava-se, antes na autoridade do *passado*, nos usos e costumes sancionados através de seu próprio reconhecimento contínuo e antigo e por meio da orientação habitual da conduta para o conformismo, do que na determinação, pelo governo, de submeter as situações concretas a um controle racional que previsse e fixasse de maneira geral os meios eficientes tendo em vista *finalidades perseguidas no futuro.* Começam a ficar expostos os obstáculos sociais à tendência de burocratização do aparelho fiscal: de uma parte, um servidor público cujos vínculos com o ambiente em que vivia não eram compensados por uma atitude profissional capaz de garantir um certo rigor no desempenho de suas atribuições funcionais; de outro lado, o descuido em formalizar as práticas administrativas, o que seguramente advinha da falta de importância mesma dessas providências, visto como referidas práticas se alicerçavam, na realidade, sobre uma ordem consuetudinária.

Logo no início desta discussão, liguei a tendência para a burocratização do aparelho fiscal às necessidades inadiáveis de prover um abalado tesouro nacional. Mas, na verdade, a própria situação crônica de penúria, em que se encontravam todos os níveis da Administração, ao mesmo tempo que forçava a essas medidas racionalizadoras impedia que elas vigorassem.

É surpreendente, para aqueles que se habituaram à imagem idealizada de uma "civilização do café" refinada e faustosa, ver surgir da documentação histórica uma vila, posteriormente cidade de Guaratinguetá, que desmente as visões de esplendor e as substitui por um aglomerado de ruas e largos malcuidados e de casas simples.[35]

35 Durante a maior parte do século nota-se um esforço grande, e mal compensado, para conseguir coisas indispensáveis, como por exemplo a feitura de um cemitério.

Os órgãos municipais, sobretudo, estão muito próximos da miséria completa. Atestado suficiente dessa pobreza é dado pelas instalações da própria Câmara, que pelo século afora se arrastam numa precariedade enorme, passando por intermináveis pequenas reformas que não faziam mais do que tirá-la do abandono para dotá-la de uma modesta decência. De tempos em tempos eleva-se uma voz que dá conta do "vergonhoso e deplorável estado" dessa Casa, em "uma das mais importantes cidades do norte da Província".[36]

A exigüidade de recursos de que dispunha a municipalidade revela-se, sobretudo, nas freqüentes declarações de impossibilidade de realização de reparos, muitas vezes pequenos e urgentes, em obras públicas.[37] De uma feita, o próprio encarregado da conservação da cidade declarou que "se bem que conhecia a necessidade de algumas obras públicas, não as propunha por saber não haver dinheiro disponível para tais obras".[38] Em outras oportunidades é a Câmara quem corta as recomendações desse funcionário: "conquanto reconheça a necessidade das obras indicadas pelo fiscal em seu relatório também considera muito escasso o dinheiro existente nos cofres da municipalidade".[39] É quase sempre esse o estribilho das decisões sobre as modestas obras arroladas pelos fiscais: "a Comissão é de parecer que por ora nada se faça pela razão plausível de não haver dinheiro com que se possa empreender tal obra"; "sobre as outras obras mencionadas a Comissão entende que é preciso alguma delonga para o fim de se reunir mais fundos no cofre"; "nada se tem feito e nada se pode fazer, visto que no cofre não há dinheiro"; "ponderando a Câmara que não era possível pela deficiência de fundos

Só nos fins do século esse objetivo é alcançado. Só então aparecem também obras de águas e esgotos, de iluminação, um serviço de transportes, um teatro, um mercado, um matadouro. Essa época coincide com o alargamento das atribuições das Câmaras Municipais e com a modificação nas suas práticas financeiras.

36 Veja-se a modéstia das reformas pretendidas: "que esta Câmara mandasse fazer logo que tivesse dinheiro disponível uma dúzia de cadeiras, com assento de palhinha, ainda que fossem ordinárias, até que ela pudesse mandar fazer mais superiores" (*Atas da Câmara*, 31.3.1856).

37 Sobre as atribuições das Câmaras Municipais e sua dependência em relação ao Governo Geral, ver Leal, 1949, cap.2 e 4.

38 *Atas da Câmara*, 12.8.1848.

39 *Atas da Câmara*, 28.1.1868.

encetar-se as obras indicadas"; "visto não haver nos cofres municipais quantia para se empreender as outras obras"; "atendendo à escassez das rendas da Câmara"; "não se mande fazer obra alguma, além das já começadas, porque o estado do cofre não o permite"; "à vista do estado dos cofres, não sejam feitos os consertos reclamados"; "tais obras não podem ser feitas por dispendiosas"; "a Câmara conclua as obras já começadas e suste quaisquer outras que tenha de fazer, enquanto não houver fundos nos cofres". Aí estão vinte anos de inércia.[40]

Diante dessa real impossibilidade de atender aos requisitos mínimos de funcionamento da cidade, os poderes municipais procuraram ampliar as rendas públicas pelas vias legais. O crivo do imposto descaracteriza o contribuinte, ao incidir sobre categorias amplas da população, definidas conforme critérios gerais, e faz do cidadão um devedor do Estado, exigindo sua participação indiscriminada em despesas também não especificadas da administração. Dessa maneira, a provisão de fundos públicos por meio de tributação dissolve, em uma massa de valores cujas origens neste ou naquele bolso particular ficam perdidas, as possibilidades de influência direta por parte de seus possuidores primitivos. Transfere-se assim, em sua plenitude, o poderio impessoal que o dinheiro encerra para as mãos daqueles que, em dado momento, representam a autoridade pública e gerem seus recursos.

Medidas dessa natureza aparecem com alguma freqüência durante todo o século XIX, no Município aqui tomado por referência. Brotavam de uma grande carência de meios e exprimiam aflição e impotência. Nos meados do século, por exemplo, a Câmara examinava "as posturas em vigor para indicar os meios mais convenientes que se deve aplicar para o aumento dos réditos deste Conselho". Como o problema era sem solução dentro de sua competência, transferiu-o à Assembléia Provincial, solicitando alguns impostos, com base nos argumentos usuais aos desvalidos: "esta Câmara arde em desejos de satisfazer a tantas e palpitantes necessidades deste Município, mas os seus meios são escassos".[41]

40 *Atas da Câmara*, período aproximado de 1850 a 1870 (31.1.1852, 22.4.1852, 28.9.1853, 6.10.1858, 8.10.1858, 21.1.1863, 17.4.1865, 20.4.1866, 29.5.1867, 20.1.1871).

41 *Atas da Câmara*, 14.2.1853. Até o terceiro quartel do século registraram-se providências semelhantes, solicitadas "a benefício deste Conselho, atento o estado de pobreza em que se acha" (18.12.1834 e 18.12.1869). É apenas nos fins do século

Por aí já se vê que, embora fossem tentadas soluções conformes com a organização burocrática que se visava implantar, a possibilidade de tornarem-se práticas bem-sucedidas e utilizadas com regularidade foi nula. A própria política financeira do Império encarregou-se de impedi-lo: na urgência de fornecer meios para o governo central, a forte concentração das rendas públicas que realizou tornou ainda mais desprovidos os já parcos cofres municipais.

E assim, obstruídas as vias próprias ao modelo de administração vigente no período imperial, os poderes locais ficaram, de modo irremediável, trancados em uma pobreza inerte.

A carência quase completa de fundos públicos, nesse nível, encontrou uma forma de compensação que escapa de todo às medidas peculiares a uma ordem burocrática. A superação do impasse gerado pela expropriação das agências locais ocorreu através do apelo direto ao patrimônio particular do cidadão comum ou do próprio servidor público. Mesmo os precários remendos de ruas, calçadas e pontes, em que se resumiram as realizações municipais por mais de três quartos de século, ficaram várias vezes na dependência da boa vontade dos habitantes da cidade. Nesse sentido, a Câmara lhes dirige pedidos de colaboração que não deixam de ter um tom beneficente: "que se passe a promover uma subscrição pelos moradores da Rua de São Gonçalo, da Cruz Grande para baixo, para efeito de se fazerem cintas de pedra em vários lugares da dita rua e logo que ultime dita subscrição participe à Câmara para ver se ela pode fornecer o restante para dita obra", recomenda-se ao fiscal, em 1850.[42] Dez anos depois, o mesmo expediente é ainda utilizado: decide-se a Câmara pelos "consertos na Rua Nova do Porto, donde diz o Fiscal que os moradores estão prontos a concorrerem com boa quantia tanto de dinheiro como de serviços para ajuda da municipalidade".[43] Chegam os anos 70, e a Administração ainda recorre a donativos: "que a Câmara nomeie uma comissão de dois membros para agenciarem dos moradores e proprietários desta cidade, por meio de subscrição, algum quantitativo para ser aplicado na fatura de um chafariz de água potável na cidade".[44]

---

que as providências desse tipo perdem o modo lamurioso e o caráter de expedientes mais ou menos ineficazes.

42 *Atas da Câmara*, 11.1.1850.

43 *Atas da Câmara*, 6.5.1864.

44 *Atas da Câmara*, 1.2.1871. A substituição desses procedimentos informais só

Diante da impossibilidade de atender ao mínimo indispensável para a manutenção do modesto patrimônio municipal, não foi raro que seus agentes empregassem seus próprios recursos no reparo ou na realização de obras públicas. "Só exijo e rogo a V. Excia. dar as competentes ordens à Tesouraria para que seja embolsado da quantia de 593$600, que há muito se me deve por conta das últimas despesas por mim feitas, no rigoroso inverno último, evitando de ficar cortado o trânsito público e com presteza correndo aos lugares precisos com grave atraso de minha lavoura." Assim oficiava o Inspetor de Estradas do Município ao Presidente da Província.[45] A documentação existente deixa bem claro que esse foi um alvitre largamente utilizado pelas autoridades cujos encargos estavam na dependência de dinheiros públicos. Algumas delas empataram, nessas providências, somas consideráveis para a época. Por exemplo, a municipalidade havia solicitado ao governo provincial a liberação de verbas já votadas no orçamento (6:000$000), para consertos, recebendo resposta negativa, "dado o estado de penúria das rendas provinciais". Diante disto, a Câmara reiterou seu pedido ao governo provincial, "visto que o Administrador da obra se propôs fazê-la para ser indenizado da despesa quando houver dinheiro". E assim se fez.[46]

Ao que tudo indica, essa aplicação de recursos privados em serviços públicos foi rotineira. Verificou-se inclusive nos casos em que o item "obras" era de todo alheio às atribuições do cargo ocupado pela autoridade. Vê-se nada menos que o Presidente do Conselho solicitar "que a Câmara se ocupe de uma rua de que ainda não se ocupou e onde, se tem sido sofrível o trânsito, é isto devido a seus esforços, tendo empregado por diversas vezes como é sabido, muitos serviços em aterros, covas e uma estiva que fez e conserva no córrego do Lava-Pés".[47]

Completa-se a imagem do quanto os adiantamentos pessoais e os donativos estavam emaranhados com a praxe administrativa, ao consta-

---

aparece nas alturas de 1890, quando as necessidades de suplementação das verbas do Conselho passaram a ser resolvidas mediante empréstimos contraídos conforme as praxes comerciais correntes e através de concorrência pública. Embora essas operações de crédito ainda conservassem um certo cunho "pessoal", nas relações que estabeleciam entre o órgão oficial e indivíduos ou entidades privadas, constituíam já atos disciplinados.

45 Ofício de 16.6.1853 (Arquivo do Estado).

46 *Atas da Câmara*, 9.1.1860, 14.1.1860, 22.2.1860 e 9.4.1860.

47 *Atas da Câmara*, 16.1.1864.

tar-se que também a Câmara seguia o costume: "Que cada vereador adiante por empréstimo ao cofre municipal, pelo prazo de seis meses, a quantia de 100$000, para o fim de executar-se alguns consertos urgentes".[48]

Não apenas em questões de dinheiro sonante estavam os poderes públicos mal providos; havia também carência de prédios e instalações para o funcionamento de seus serviços. Neste caso, igualmente, a saída foi pela utilização de propriedades particulares. Seria incontável o número de vezes em que as residências de autoridades aparecem na documentação usadas para fins públicos: "Mando a qualquer oficial que, em cumprimento deste ... intime as testemunhas ... para comparecerem em casa de minha residência ... a fim de deporem no processo...",[49] escreveram, um dia, todos os juízes de Direito ao longo do século.

A escassez de meios financeiros postos à disposição dos órgãos públicos constituiu o entrave fundamental ao desígnio de burocratizar a administração, objetivo este que foi visado justamente como um instrumento para, alicerçando a reforma fiscal, ampliar as débeis finanças do governo. A pressão primária e inapelável de pobreza impediu que se implantasse esse estilo de administração, fazendo com que prevalecessem, na determinação das relações entre o Estado e seu funcionário, condições que definiram a ação destes últimos em um sentido que foi diametralmente oposto àquele pretendido.

Na base do desenvolvimento da burocracia na administração pública, está um caráter essencial: o processo de expropriação do servidor público dos meios materiais da administração, separando-se com nitidez os recursos oficiais dos bens privados dos funcionários.[50] Pelo que já ficou exposto, vê-se como esse processo de expropriação, no Brasil do século XIX, foi sustado pelo insuperável estado de penúria a que estavam

48 *Atas da Câmara*, 8.1.1865.

49 G. 5-390, 1891.

50 Sobre esse processo de expropriação e seu significado na organização burocrática do Estado ocidental moderno, cf. Weber, 1947. O seguinte trecho é, em especial, pertinente em relação às questões tratadas acima: "Todos os estados podem ser classificados conforme repousem sobre o princípio de que o próprio *staff* de homens *possui* os meios de administração, ou se o *staff* está separado desses meios da administração. Essa distinção vale no mesmo sentido em que hoje dizemos que o empregado assalariado e o proletário na empresa capitalista estão 'separados' dos meios materiais de produção" (p.81).

sujeitos os órgãos públicos. Embora mantidos os gastos sempre dentro do imprescindível à preservação dos bens e à continuidade dos serviços do Estado, mesmo para esse mínimo, os recursos oficiais eram escassos, compensando-se essa falta pelas incursões aos bolsos dos cidadãos e das autoridades. E o resultado disto foi que, em lugar do funcionário público tornar-se cada vez mais um executivo que apenas gere os meios da administração, manteve-se preservada a situação em que ele detinha sua propriedade. Isto significa, evidentemente, que ele os podia controlar autonomamente, *pois se ele os possuía*. Seu, era o dinheiro com que pagava obras; seu, o escravo cujos serviços cedia; sua, a casa onde exercia as funções públicas.

Essa mistura entre a coisa pública e os negócios privados fundamenta, sem dúvida, a extensão do controle pessoal a todo o patrimônio do Estado. A passagem é rápida: o homem que sustenta com recursos particulares as realizações próprias do governo está subjetivamente pronto para considerar como seu o conjunto de bens públicos confiados à sua guarda. Por que não o faria? Por que não satisfaria aos próprios objetivos com dinheiros do governo se, não raro, as dificuldades deste último eram resolvidas com haveres seus, pessoais? Acaba por constituir-se de fato, nessas condições em que ficam completamente fluidos os limites entre o que é patrimônio da Administração e o que é propriedade do administrador, um fundo de "bens comuns" cujos valores, indivisos entre os dois membros da associação formada, servem indistintamente ora a um, ora a outro.

Para que se delineie a atitude e a mentalidade determinadas conjuntamente com essa base material, na qual por força da pobreza fundem-se o público e o privado, volto-me para um processo de responsabilidade instaurado contra um coletor de rendas provinciais.[51] Conforme denúncia do promotor público, sobre ele pesou a "imputação gravíssima de consumo, em proveito seu, dos dinheiros pertencentes à Fazenda Pública". Esclarece a referida autoridade "que o termo necessário desta desagradável e funesta situação era apenas paliado por um manejo inconfessável, em cujo auxílio entrava o denunciado com a máxima parte das rendas arrecadadas em mês a findar-se, como se fossem saldos do mês já findo, processo a que se prestavam não só os prazos legais, como

51 G. 16-1 273, 1878.

ainda as dilações constantemente solicitadas ... Houve um momento em que os recursos foram improfícuos e cedendo à imposição soberana das circunstâncias, o denunciado se viu forçado a ter como certo o seu procedimento criminoso e punível".

Bem se vê, a posição do órgão do Ministério Público funda-se nos princípios que regiam formalmente a organização dos serviços públicos, de acordo com os quais é caracterizada como criminosa a ação do réu. Entretanto, em que medida esses princípios legais dispunham de vida que transbordasse das máximas cristalizadas nos códigos e penetrasse a consciência do funcionário a elas sujeito, regendo de fato a sua conduta, é outra questão. Não se pretende, aqui, apresentar um caso de transgressão a dispositivos legais como evidência da limitação de sua validade. Evidentemente, por sofrer agressões parciais, a Lei não perde sua obrigatoriedade e não deixa de pesar praticamente na orientação da conduta dos que a ela estão sujeitos, inclusive nos momentos de infração. O que se procura pôr em evidência, na situação aqui focalizada, é como se justapõem, dentro do mesmo círculo de homens, dois princípios antagônicos de orientação da conduta, ambos com iguais possibilidades de serem seguidos como válidos: um, imposto pelos quadros coativos da Lei e do Direito, configurado na ação do promotor; o outro, alicerçado na força do costume e tacitamente observado pela população em geral.

Isto se torna meridiano na justificativa apresentada pelo réu, em que ele parte de preceitos contidos nos códigos que tipificam sua conduta, para opor-se a eles argumentando que era ela conforme as regras e expectativas do grupo a que pertencia. Eis sua defesa: "Concluir, do fato de não ter entrado um exator com os saldos de determinado período, que apropriou-se desses saldos, consumiu-os fraudulentamente, tornando-se passível de uma penalidade – é uma violência aos princípios de direito ... Ordens não cumpridas e que representam dívidas reais e existentes a favor do denunciado explicam a não-entrada integral dos saldos por que é responsável ... O dinheiro existe suficiente para cobrir os saldos; se não existisse, a fiança própria do denunciado bastaria para esse efeito. Como, pois, apresenta a honrada promotoria o denunciado como culpado do crime de peculato por ter-se apropriado ou consumido dinheiro a seu cargo?".

É uma "moralidade" inteiramente estranha aos "princípios de direito" acima invocados, aquela que se manifesta nestas últimas linhas: se o dinheiro existe, é de pouca importância que o governo entre na sua

posse de acordo com os prazos e as prescrições legais. Na verdade, o sentido dessa argumentação resume-se numa noção de probidade para a qual é inteiramente irrelevante onde esteja o dinheiro – nas mãos do próprio coletor, nas de contribuintes faltosos ou nos cofres públicos – desde que possa ser produzido. Aí está uma "ética" que se opõe à regulamentação legal da ação do funcionário, mas que vale de modo dominante na sua conduta efetiva, deixando a observância da Lei limitada a uma "formalidade" vazia de conteúdo e significação. É essa a conciliação possível entre as duas ordens contraditórias a que estaria ao mesmo tempo sujeita a ação do servidor público: a satisfação muito de aparência e exterioridade das normas legais, e a efetiva orientação pelo estatuto costumeiro. Isto aparece, fora de dúvida, no trecho seguinte: "O que a lei pune, é o desvio fraudulento, a subtração acompanhada de intenção culposa. É a fraude, a fraude só, que constitui o desvio...; o mandatário não desvia uma soma por isso só que a emprega em seu uso pessoal, se tem a intenção e meios de a reembolsar ... Não é verdade que o denunciado fazia jogo com a arrecadação dos meses que corriam para cobrir os saldos dos meses decorridos. As entradas se faziam mensalmente e sempre no dia 5 de cada mês. Será possível que de 1 a 5 de cada mês a arrecadação produzisse rendimentos para semelhante jogo, *aliás sem importância*, desde que as entradas eram feitas em dia e o denunciado tinha fiança em bens próprios?".

Não apenas o réu apresenta argumentos estranhos às esferas do Direito para a legitimação de sua conduta, como os membros de seu grupo social não reconhecem seu crime. Com efeito, do depoimento de testemunhas percebe-se que sua conduta está de acordo com os interesses do grupo, conjugando-se às atividades comerciais correntes. Diz uma delas: "Quando tinha de fazer entrada dos saldos de suas coletorias para a Tesouraria Provincial e Geral, recorria a ele testemunha pedindo-lhe por empréstimo algumas quantias para completar a importância dos saldos que deviam entrar. Sendo comissário de café, por convênio com o mesmo coletor, que se estendia até aos outros comissários, pagava a importância das guias de café que tirava somente no fim do mês e por essa ocasião o mesmo ex-coletor pedia-lhe que lhe desse uma ordem de quantia superior àquela que realmente devia dos direitos das mesmas guias. Que esse empréstimo que assim fazia era pago pelo mesmo Brito dando guias no mês seguinte, de tal sorte que cobrava antecipadamente direitos que tinham de ser pagos nesse ou em mês posterior".

Nota-se também que seu comportamento é conforme às normas aceitas pelo grupo. Uma das testemunhas atribui seu *infortúnio* à "facilidade com que fiava conhecimentos de direitos a pessoas em relação às quais não podia exigir pagamento, já por seu acanhamento natural, já por consideração a essas pessoas". Esta mesma circunstância recebe caracterização bastante diferente nas palavras do juiz: "o acusado foi levado a praticar o crime pela condescendência criminosa com que entregava a particulares conhecimentos de recibos de impostos, sem realmente recebê-los".

Nas duas afirmações acima - na do cidadão comum e na do representante da Justiça - revela-se o sentido divergente das duas ordens às quais a conduta do coletor aparece referida. Com um desses sistemas ela guarda um nexo positivo. Quando se indaga sobre seus fundamentos e sua forma, vê-se que é determinada por uma situação de interesses e regulada por compromissos pessoais, bem de acordo com os princípios que então ordenavam as relações sociais. Sua absorção sem resistência pelo ambiente local atesta o quanto era conforme a regra. Seu autor era mesmo "um dos mais votados eleitores da paróquia, tendo exercido sem censura, desde 1849, o cargo de escrivão da coletoria, no qual se manteve até passar em 1872 ao exercício dos lugares de coletor geral e provincial".

Ao mesmo tempo, as práticas do grupo local orientam-se *contra* o outro dos sistemas mencionados: o Estado e o Direito. O cargo público aparece como uma oportunidade que se aproveita e explora conforme os interesses da vida corrente, mas os preceitos que regem seu exercício pertencem a um mundo estranho, apartado do cotidiano. No documento acima referido, o objetivo fundamental do funcionário está longe de ser o desempenho hábil e consciencioso de suas funções, tendo em vista as finalidades impessoais do Estado, conforme o modelo burocrático. Em outras palavras, faltava a atribuição de um conteúdo valorativo ao serviço público, que fizesse dele, além de um meio de subsistência, um modo de vida válido *per se.* Esta concepção de serviço público poderia estabelecer um nexo internamente consistente entre as atividades do pessoal administrativo e os interesses da Administração: desempenhar as primeiras de acordo com a ética profissional seria, a um tempo, bem servir aos últimos.

A instauração de um princípio de responsabilidade desse tipo foi dificultada pelas condições que alinhei nas páginas precedentes: a falta de recursos, que confundiu as fronteiras entre o público e o privado, estabelecendo a comunicação entre os cofres da Administração e o bolso dos administradores. Foi esta mesma base que sustou a tendência para isolar a autoridade oficial como algo distinto da vida privada. É desta questão que se tratará a seguir.

Assim como se improvisavam, nos serviços públicos, o dinheiro e as instalações, também se admitia precariamente boa parte de seu pessoal. Várias ações policiais, por exemplo, eram realizadas por pessoas comissionadas no momento das ocorrências e não por membros regulares das corporações governamentais. Resumindo as incontáveis vezes em que se fazia essa utilização de populares, um delegado de polícia solicita ao Presidente da Província um destacamento para o município, "visto que essa mesma polícia sendo em maior parte composta de pobres lavradores, estão já cansados de tanto serviço".

O "amadorismo" estendia-se também a funções que requeriam conhecimentos especializados. Os próprios delegados de polícia exerciam seus cargos juntamente com outras ocupações: eram lavradores, comerciantes, ou viviam "de dinheiros a prêmio". Os conhecimentos que mobilizavam em suas decisões vinham da experiência adquirida no trabalho, sem fundamento em qualquer habilitação prévia. Uma dessas autoridades desculpava-se de equívocos cometidos, por não ter "ainda perante mim procedido em processos por infração de posturas da Câmara Municipal", cuja seqüência formal desconhecia, ao contrário do que se dava com os processos criminais, aos quais já presidira. Evidentemente, havia uma total impossibilidade de limitar a ação da polícia e da Justiça a indivíduos tecnicamente aptos. Era sob a pressão das necessidades práticas que se constituíam os seus quadros.

Nessas condições, definiu-se um descompasso entre as potencialidades reais de recrutamento e seleção de pessoal e a estrutura formal dos serviços públicos, definindo-se uma situação paradoxal: enquanto os cargos eram preenchidos sem exigências de adestramento, suas atribuições eram fixadas com certo rigor. Desse modo, uma grande distância separou as normas que norteavam o efetivo exercício das fórmulas que o disciplinavam oficialmente, estabelecendo-se uma disparidade de sistemas de referência para a ação dos funcionários: um, que presidia a rotina cotidiana de trabalho, e outro, que adquiria validade e sobre eles desabava repressivamente em situações críticas.

Ignorantes da Lei e fiéis aos costumes, viam-se por isso em dificuldades. "Conquanto pratique alguns atos menos regulares na administra-

ção da justiça, próprios de um lavrador sem conhecimentos de Direito, e se tenho algum tempo exercido tais funções que estão muito acima de minha capacidade, a culpa não tem sido minha. Já por aqui reconhecerá V. S. que me faltam os recursos necessários para desempenhar como desejo, e é mister, o cargo (que ocupo), e que é suscetível muitas falhas se encontrarem nos meus feitos, porém achará sempre que exerço-as na maior boa fé."[52] Assim se justificava um subdelegado, responsabilizado por não notificar, na forma da Lei, a alguns jurados, constando que as convocações foram enviadas por ofícios "dirigidos sem a intervenção de oficiais de justiça".[53] Uma vez apurado que apenas parte dos avisos haviam seguido os trâmites legais, a mesma autoridade legitimou seu procedimento, alegando "que aqui nesta vila tem sido a prática corrente de fazer-se essas notificações por particulares" e lembrando "o costume veterano de não se exigirem as certidões de oficiais, bastando constar ter-se feito entrega dos ofícios".[54] E esclarece o caminho seguido pelas convocações: "mandou pelo seu escrivão fazer os ofícios a todos os que tinham sido sorteados, fez a remessa dos que eram destinados à Freguesia do Embaú, encarregou-se ele mesmo dos que eram dirigidos para as roças e deixou em mãos do escrivão os que deviam ser entregues na cidade".[55] Assim procedendo, e "visto que se fixou edital na forma de estilo, julguei estar satisfeito o preceito da lei, por assim ser costume".[56]

Vê-se, nesses documentos, como a falta de qualificação profissional foi compensada por um *savoir-faire* consuetudinário, como nenhuma vez a comunicação fez-se por intermédio do funcionário competente, e como inexistia protocolo das ordens de serviço ou dos encargos cumpridos. Nota-se como, mesmo nos casos em que havia requisitos legalmente previstos, as autoridades tendiam a desconhecer e afastar-se das normas e tramitações oficiais e a resolver as situações conforme apenas o convencionado no meio social em que viviam. Observa-se, também,

52 G. 4-285, 1853. Ofício do subdelegado titular do cargo ao juiz de Direito, s. d.
53 Ofício do juiz municipal ao juiz de Direito, 2.7.1853.
54 Ofício do subdelegado titular ao juiz de Direito, s. d.
55 Ofício do subdelegado suplente ao juiz de Direito, em 21.7.1854. Como se vê das indicações de fontes, dois subdelegados, um suplente e outro titular do cargo, estiveram envolvidos nesse caso. Por conveniência de redação e por ser indiferente ao argumento, deixei de fazer essa distinção no texto.
56 Ofício do subdelegado suplente ao titular do cargo, datado de Lorena, 21.6.1853.

como estão entrelaçados o desempenho "diletante" dos cargos públicos e o cunho nitidamente pessoal das relações estabelecidas no cumprimento dos deveres oficiais. Com efeito, o exercício marginal das atividades administrativas e a falta de conhecimentos especializados casavam perfeitamente com a rapidez e a simplificação das tarefas, permitidas pelas soluções de caráter pessoal. Por certo, a ignorância técnica impedia que a ação do servidor público fosse disciplinada pelos preceitos legais e assumisse um caráter funcional e categórico. Não é menos certo, entretanto, que a observância desses requisitos era desnecessária, dada a simplicidade das tarefas administrativas, cujos objetivos eram satisfatoriamente alcançados pela praxe de fato seguida. Todo esse conjunto, assim, convergia para uma demarcação pouco nítida entre as atividades privadas e públicas. Essa trama fica exposta nas alegações feitas pelo escrivão de polícia, em sua defesa: "o subdelegado suplente disse-me que não necessitava fazer os ofícios aos jurados, senão aos moradores desta Vila, e a dois mais que moravam no Bairro do Piquete e Porto do Meira, por isso que queria poupar-me deste trabalho, mandando fazer a mor parte dos ofícios em sua casa por um seu familiar, e que os mandara entregar aos jurados por particulares".

3 Autoridade oficial e influência pessoal

Essa diferenciação rudimentar entre função oficial e vida privada permitiu a extensão do poder oriundo do cargo público para a dominação com fins estritamente particulares. São demasiado notórias as formas de exploração desse recurso, com toda sorte de favoritismos à parentela e às amizades, para que seja necessário insistir ainda aqui sobre elas. Quero lembrar apenas que essa situação tem a sua contrapartida necessária. Transformar a autoridade inerente ao cargo em instrumento usado diretamente em proveito próprio é tão da ordem das coisas quanto servir-se da superioridade garantida pela riqueza, pela posição na sociedade ou na política, para pressionar o agente governamental. Não há pormenores inéditos que se possam ajuntar a esse tema. O lugar-comum reproduz-se com o oficial de justiça agredido no desempenho de seus deveres: "passando na porta de Barroso, este lhe chamara e perguntara

como o tinha procurado para conduzi-lo debaixo de vara? Que era um desaforo, que não sabia com quem estava lidando e que não se importava de mandar um diabo para o inferno, visto ter proteção do capitão Antônio Lourenço, porque foram criados juntos".[57] Este trecho é significativo, porque não só indica o poder pessoal obstruindo as finalidades oficiais, como expõe esse fato como parte do sistema mais amplo de dominação vigente na sociedade, com a transferência da força do "coronel" para a proteção de seu dependente e com o clássico processo de formar e consolidar a fidelidade na infância.

Também integrada a esse sistema de dominação, está a transferência da inimizade pessoal para o plano das organizações do governo, usadas como armas contra os adversários. Tiram partido desse recurso, conforme é mais que sabido, os funcionários cujos postos permitem lesar seus opositores. Em verdade, poderiam ser palavras de muitas pessoas, por esse interior afora, as que encontrei num depoimento: "todo o procedimento judicial contra o justificante é com o fim de persegui-lo e o (subdelegado) mandou propor por diversas vezes ao justificante para que se mudasse desta cidade e que se assim o fizesse tudo se terminaria e cessaria a perseguição".[58]

A outra face desse ardil é a possibilidade, que também se apresenta, de fazer uso dos cargos públicos em prejuízo de seus ocupantes. Foi provavelmente nessa linha de atuação que se acusou um delegado de polícia de "deixar de cumprir o que devera, por peditório de outrem". Este gesto, mesmo no contexto da denúncia, adquire a feição de um *gentlemen's agreement*: no dia marcado para a formação da culpa, o advogado do réu procurara aquela autoridade e lhe dissera que "se ele delegado denunciado desse sua palavra de não prender a Lourenço, mesmo que resultassem provas contra ele, que ele advogado se comprometia a apresentar o réu em juízo, mas se pelo contrário ele visse que não lhe podia servir nisto, que lhe falasse com franqueza, porque então

57 G. 13-1 024, 1888.

58 G. 9-742, s. d. A exploração das organizações do governo naturalmente não se esgota nos conflitos pessoais. Sua utilização na luta pelo poder encontra sua forma acabada quando feita a serviço de partidos políticos em situações do tipo "a polícia está a mando dos saquaremas e pratica violência contra os liberais" (G. 4-309, 1861). Mas esta é uma questão mais geral, referente às técnicas de controle político, que escapa a este contexto.

Lourenço não apareceria: ao que ele delegado respondera que podia apresentar o réu porque dava sua palavra de honra que não o prenderia". A própria justificativa apresentada pelo denunciado não altera substancialmente essa versão, apenas acentuando seu caráter pessoal e emprestando-lhe o tom fortuito e banal de um obséquio a mais que se faz, entre outros semelhantes: "apresentou-se em minha casa o procurador e advogado de Lourenço, pedindo para que não o mandasse para a prisão no ato da inquirição de testemunhas, ao que anui por querer ter essa atenção com o dito advogado e porque sabia que não podia comprometer-me por esse procedimento".

Aí está um acordo perfeitamente enquadrado nas normas predominantes no grupo local. Levar à Justiça a autoridade que dele participou só poderia ter por fito prejudicá-la. O caráter aleatório da censura feita e a forte carga pessoal que trazia revelam-se nas melancólicas considerações do delegado: "quem me diz que o meu procedimento em contrário não produziria esta mesma acusação, em vista da boa vontade apresentada de se descobrir crimes nos meus atos, mesmo justos e legais? O que é certo ... é que hoje em dia é penosa a condição de quem é autoridade: para uns é tido por relaxado e subornado e para outros é tido por perseguidor e intolerante, desde que não se preste a ser instrumento passivo de vontades alheias".[59]

Essas modalidades todas de integração dos serviços oficiais à vida da comunidade permitem constatar que o baralhamento das atividades públicas e privadas – condição nas quais germina o entrelaçar de influência entre um e outro desses setores – articula-se à dominação pessoal, o princípio mais geral de regulamentação das relações sociais.

Viu-se, pelas discussões realizadas, como se articulam, em um mesmo conjunto, a debilidade material dos poderes públicos, o uso dos aparelhos governamentais como propriedade privada e as técnicas pessoais de dominação.

As considerações feitas sugerem ainda duas outras linhas de reflexão. A primeira delas refere-se à força de mudança social que pode ser percebida na ação governamental. A disponibilidade, por parte do

59 G. 4-289, 1863.

governo, de um aparelho coativo poderia tornar eficaz a implantação das novas medidas legais nos serviços públicos. Através desses canais, então, foi pelo menos ensaiada a penetração de algumas transformações. A esta altura não posso mais que indicar essa questão, que retomarei adiante. Chamo a atenção, contudo, para o fato de que a disposição para essas mudanças originou-se num plano exterior à vida local. Basta lembrar como a remodelação do sistema tributário e as alterações nos procedimentos fiscais foram introduzidas para atender a necessidades da administração em âmbito nacional, afetando severamente, e de modo negativo, os cofres municipais.

A segunda linha de reflexão a que me referi questiona os limites das transformações introduzidas sob o impacto de fatores externos. Em todo o material apresentado pode-se notar um movimento de reelaboração dos novos componentes introduzidos e sua absorção pelos antigos arcabouços. Com efeito, necessidades financeiras do governo central pressionavam no sentido de serem introduzidos controles racionais na Administração. Mas a escassez de recursos locais embaraçou as mudanças visadas, ao perpetuar uma situação em que os haveres particulares se confundiam com as posses da Administração, e esta continuava a se realizar por via de expedientes, favores, privilégios e conflitos pessoais. Como parte do desenvolvimento dessas oposições, deu-se um entrosamento das fontes do poder. Este emanava tanto das normas legais que legitimavam os atos do funcionário, inclusive para fins extra-oficiais, quanto, inversamente, da própria pessoa que ocupava o cargo, a qual por ter a submissão a ela costumeiramente estabelecida, legitimava também as decisões que tomava enquanto funcionário. Viu-se até que ponto o próprio conceito de cargo público e o seu exercício foram reelaborados instrumentalmente pelos membros do grupo local, passando a ser definidos e usados conforme as normas e os propósitos seus. Assim sendo, embora impostos de fora os novos modelos de organização administrativa e embora tomadas as providências para garanti-los praticamente, criando estímulos e controles da atuação de seus funcionários, não se logrou produzir uma "moralidade" correspondente. Não estavam dadas as condições para isso, não se completando a separação entre pessoal administrativo e meios materiais da Administração. As coisas públicas continuaram a ser usadas *diretamente* pelo grupo no poder e de acordo com o tipo de relações básicas na organização social: a dominação pessoal.

4 A construção do futuro

As relações anteriormente descritas entre Estado e cidadãos fundaram uma ambigüidade bastante grande na forma destes últimos considerarem o primeiro. Sobre este problema posso oferecer apenas algumas indicações provisórias, necessárias para encaminhar a questão relativa à natureza do poder exercido pelo fazendeiro.

De modo geral encarava-se de forma negativa a intervenção do governo nos assuntos econômicos, fazendo-se profissão de fé na iniciativa privada. Isto ocorria mesmo no último quartel do século, nas regiões novas do "oeste" paulista, onde a ação estatal já frutificara na resolução eficiente dos problemas de produção e comercialização do café.[60]

Na área aqui estudada, os poderes locais primaram por desconhecer os propósitos inovadores do governo central. Foram, por exemplo, sistematicamente surdos às tentativas de introdução do trabalho livre. As consultas da Administração Provincial sobre a instalação de colônias, respondia a Câmara de Guaratinguetá, em 1834, que "em todo o distrito desta vila não havia terrenos devolutos, mas sim todos tinham proprietários e estes ocupados nas lavouras dos mesmos".[61] No entanto, ao se folhear o livro de atas dessa Câmara, nesse período, em quase todas as sessões registram-se pedidos e concessões de datas de terras.[62] Depois da abolição do tráfico negreiro, a mesma Câmara fazia uma representação "a Sua Majestade Imperial acerca do estado crítico de nossa lavoura pela falta de braços, pedindo providências".[63] Não obstante, poucos meses antes e poucos meses depois desse apelo, era reiterada a informação de que "neste município não há terras devolutas e muito menos nas condições de se prestarem à colonização".[64] A resistência às medidas para colocar imigrantes nessa área apenas cessou com a abolição do regime servil e a desorganização da grande lavoura. Aí, então, a carência de terras

60 Ver, por exemplo, Azevedo, p.224.

61 *Atas da Câmara*, 1.3.1834.

62 A fartura das terras do Conselho transparece também nos protestos contra a liberalidade em sua concessão (ver *Atas da Câmara*, 14.1.1837, 15.12.1838, 26.5.1845, 15.3.1851, 31.1.1853).

63 *Atas da Câmara*, 16.6.1857.

64 *Atas da Câmara*, 7.1.1856 e 26.8.1857.

para recebê-los deixou de ser problema: solicitou-se mesmo que "fosse levado a efeito neste município um núcleo colonial e de imigração, tanto mais que este Conselho possui casas e terrenos próprios para esse mister".[65]

Nesse contexto, deve-se notar que para os membros da Câmara *agricultura* era sinônimo de *grande lavoura* e que era para esta que reclamavam braços.[66] Assim, não lhes importava mesmo o estabelecimento de colônias. Mas, embora levando-se isto em conta, percebe-se, no episódio historiado, uma atitude paradoxal em relação ao Estado. De um lado, observa-se que é repelida sua ingerência nos negócios privados, na medida em que se pode considerar a ação da Câmara como refletindo os interesses dos "lavradores" locais; de outro, há uma completa falta de iniciativa por parte desses cidadãos para resolver suas dificuldades, mantendo-se constante a dependência em relação aos poderes públicos. Se escasseia a mão-de-obra, é no governo provincial que se depositam as esperanças, embora suas intervenções para resolver o suprimento de trabalho, sob forma que não servia diretamente ao fazendeiro, tenham sido sistematicamente neutralizadas.

Essa ambigüidade se torna inteligível e, a bem dizer, se desfaz, quando se lembra que no Brasil de então se confundiam as esferas da vida pública e da vida privada. Nessas condições, o Estado é visto e usado como "propriedade" do grupo social que o controla. O aparelho governamental nada mais é que parte do sistema de poder desse grupo, *imediatamente* submetido à sua influência, um elemento para o qual ele se volta e utiliza sempre que as circunstâncias o indiquem como o meio adequado. Só nessa qualidade se legitima a atuação do Estado. Este é negado enquanto entidade autônoma e dotada de competência para agir segundo seus próprios fins. Nesse esquema se enquadra a questão dos núcleos coloniais acima referida: a ação governamental foi obstruída até que a desorganização das culturas de café mudou a orientação da Câmara. Assim sendo, a suposta relação de dependência do grupo dominante para com o Estado se inverte, e o movimento do primeiro em relação ao

65 *Atas da Câmara*, 21.5.1891.

66 Por exemplo, as informações ao governo provincial sobre condições econômicas locais concentravam-se na agricultura comercial, especificando-se que "continuava o ramo do café sem maiores vantagens por falta de operários" (*Atas da Câmara*, 16.6.1857, ofício de 14.1.1854 em resposta à circular do Presidente da Província).

segundo, aparentemente em busca de amparo, expõe o seu verdadeiro predicado de comando. Surge assim, sob a imagem do "Estado-tutelar", a figura mais real do "Estado-instrumento", ficando linearmente entrosados os momentos de busca e repulsa de sua atividade como etapas de afirmação do poder de um grupo social.

A base dos grupos privilegiados, no Brasil, foi a apropriação de terras. Como no resto do país, na região aqui estudada elas foram obtidas, em grande parte, por meio da violência, da fraude, dos favores. Basta um exemplo, referente a Guaratinguetá: "servindo-se de nomes que parecem que nem existem", alguns favorecidos obtêm "dez ou doze, vinte ou mais datas e edificam chácaras e assenhoram-se por esse modo de terrenos que distribuídos legalmente chegariam para todos". Com esse alvitre, áreas que poderiam "acomodar livremente mais de cem ou duzentos pretendentes (são) patrimônio de três ou quatro, por conivência e patronato da Câmara pretérita".[67] Repetitivamente, com as mudanças de Administração, surgem as queixas contra a "concessão de condados e marquesados à custa do Conselho".[68] Esses casos ilustram o processo de obtenção de terras que constituiu um ato puro de exploração *imediata* das organizações governamentais, fato bastante conhecido, sobre o qual dispenso-me de insistir.[69] Pretendo apenas indicar o sentido das ligações entre o Estado e os grupos que receberam as terras.

O elemento básico a destacar é que sobre essas terras instalou-se a agricultura comercial, numa época em que o sistema de produção dependia essencialmente de serviços e instituições públicas, multiplicando-se e complicando-se as tarefas do governo.

No período em que a economia do café já havia atingido algum desenvolvimento, e especialmente depois que encontrara os primeiros empecilhos, o Estado fez-se presente com medidas protecionistas. Sua intervenção foi bem acolhida, especialmente ao aparecer na forma de ajuda indireta, seja contribuindo para resolver situações de crise, seja fazendo cumprir um programa de aparelhamento material do país.

Neste programa destacavam-se as obras permanentes, como os serviços de saneamento e a modernização do sistema de transportes, que

67 *Atas da Câmara*, 14.1.1837.

68 *Atas da Câmara*, 15.12.1838.

69 Ver, por exemplo, Van der Straten-Ponthoz, 1854, t.III, p.31-50.

estavam regularmente incluídos na competência do governo e entravam de modo ordinário na elaboração dos orçamentos públicos. Nessa altura, os objetivos dos cafeicultores já eram identificados com o "interesse nacional" e o progresso do país confundia-se com a prosperidade desse grupo.[70] Nessas condições, o subsídio prestado sob a rubrica de "obras públicas" metamorfoseava em dever oficial o atendimento dos objetivos de um determinado grupo social. Fazia-se presente a noção de que os melhoramentos que fortaleciam a agricultura, os investimentos para alicerçar e expandir a produção eram condição básica para que se avolumassem as rendas públicas.[71] Todavia, justamente para que o Estado desempenhasse de modo adequado suas funções, alcançando a própria autonomia e beneficiando o grande lavrador, não podia prescindir do lastro financeiro capaz de levá-lo a esses objetivos.

Aí começam a divergir os objetivos estatais e particulares. O acréscimo rápido dos meios financeiros do governo dependia do aumento da tributação e esta convergia, forçosamente, àquela época, para as camadas economicamente dominantes, vale dizer, para a grande lavoura. A concentração das atividades lucrativas nas mãos de seus representantes e a marca da propriedade individual impressa sobre todos os fatores da produção mobilizados por esses homens – do capital ao escravo – faziam com que os impostos fossem duramente sentidos como sangrias nas fortunas particulares. Não era sem razão que os gêneros agrícolas de exportação eram fortemente taxados e que, ao se cogitar de introduzir o imposto territorial, era sobre a grande propriedade que ele deveria incidir.[72] Não era sem razão, também, que se faziam as mais acirradas campanhas para abolir essas taxas que oneravam a produção agrícola, diante do que, evidentemente, os homens do governo só podiam fazer um jogo de compromisso, ora cedendo e ora resistindo a elas.

Com isto se define uma contradição nos níveis subjetivo e institucional da ação dos grupos dominantes. Um dilema estava montado: como fazer do governo um instrumento eficiente para ampliar as oportunidades de exploração econômica, sem que fosse atingido o senhor

70 Ver as discussões sobre o imposto territorial no *Relatório do Ministro da Fazenda* em 1879 (Afonso Celso de Assis Figueiredo).

71 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1884 (Lafayette Rodrigues Pereira). Apresenta um exame do movimento da despesa e da receita nos vinte exercícios anteriores.

72 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1878 (Gaspar Silveira Martins), p.61-8.

de terras, beneficiário quase exclusivo, mas também bastante onerado, dentro da organização que ele próprio imprimira à sociedade? O aparelho governamental, que então batalhava por se erguer, tendia para o modelo burocrático, que se define pela racionalização dos meios da Administração, tanto humanos como materiais; a teoria do Estado que se prenunciava tendia para o modelo liberal, que se conceitua como "a associação do povo ou nação em seu conjunto, em condições de impor por meio da força suas próprias disposições estatutárias ou constitucionais".[73] A presença, embrionária que seja, de uma formação político-administrativa desse tipo interpôs um mundo distinto mediando entre os grupos dominantes e suas realizações. Assim, o próprio desenvolvimento do país, que, em última instância, era realizado pelo e para o grande produtor agrícola, gerou os limites de seu poder na medida em que gerou também uma entidade que em seu interesse, mas ao mesmo tempo contra ele, ganhava autonomia.

A oposição entre Estado e grupos privilegiados que procuravam minimizar seus tributos encontrou uma forma de acomodação na dívida interna, especialmente na fase em que se procurava aliviar a nação dos pesados gravames decorrentes dos empréstimos contraídos no Exterior. A partir da década de 1830, embora fosse constante o aumento das rendas públicas, o país vivia num crônico regime deficitário. Um observador do século XIX ressalta "o costume dos governos subordinarem a receita à despesa e não a despesa à receita".[74] Esta última prática seria nociva a um país "que carece ainda da imediata proteção do governo na criação de meios para desenvolver sua nascente indústria".[75] A mesma idéia perdura nos anos 40: impunha-se o aumento da receita para enfrentar o inevitável aumento da despesa "num país novo, cuja organização não está completa, cujas necessidades são crescentes".[76] Esta certeza de despesas progressivas normais levou às propostas para revisão das tarifas de importação e às providências para o aumento de impostos,[77] sendo que também um importante lugar foi reservado à dívida pública nos programas de elevação da receita. Seu volume crescia constantemen-

73 Messner, 1962, p.76.

74 Van der Straten-Ponthoz, t.I, p.8.

75 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1834 (Araújo Viana).

76 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1841 (Miguel Caimon du Pin e Almeida).

77 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1840 (Manoel Alves Branco).

te, numa política incentivada pelo governo. A ampliação do mercado de suas apólices o habilitaria "a fazer dentro do país as mais benéficas operações de crédito, quando necessárias", além de que "abrirá nas províncias um caminho novo à circulação de capitais, combaterá as entesourizações estéreis ..., ligará o maior número possível de cidadãos ao crédito da dívida do Estado pelo vínculo do interesse privado".[78]

Entretanto, as repercussões de alcance um pouco mais largo desse ajuste não deixaram de revelar-se desfavoráveis aos negócios particulares. De fato, ao socorrer-se progressivamente de títulos públicos, o Estado passou a ser um competidor no mercado de capitais. Os efeitos pouco desejáveis desse fato tornaram-se visíveis quando tiveram início as repetidas crises que marcaram a segunda metade do século. Um observador faz notar que "enquanto o Estado pagar semestralmente juros a 6% ao ano pela dívida interna, a taxa de juro para a lavoura e para os industriais será forçosamente mais elevada e os capitalistas negarão a todos estes a provisão de capital necessário à produção, contentando-se com a segurança do empréstimo e juro da apólice".[79] Parecia-lhe, pois, que a concorrência do Estado contribuía para debilitar a atividade econômica, ao fazer afluir para os cofres públicos e rarear nos mercados os meios que poderiam ser aplicados empresarialmente e, ainda mais, ao amortecer, pelas vantagens que oferecia, o impulso da iniciativa privada. Define-se, com estas palavras, uma brecha entre a ação do Estado e os interesses reais dos grupos com capacidade para investir. Mas, de outra parte, não é menos verdade que a sua prática representava também uma tábua de salvação para estes grupos. A aliança entre investimentos públicos e capitais particulares reforçou-se sobretudo nos períodos de crise, quando se acentuou a tendência para depositar o dinheiro à sombra da instituição que constituía a sua própria garantia.[80] Com esse alvitre, os capitais particulares encontravam abrigo certo e o Estado saía de suas aperturas financeiras.

A longo prazo, a conciliação com o interesse privado se realizava finalmente no destino dado a esses recursos: as grandes aplicações de

78 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1840, p.15 (Manoel Alves Branco).

79 Jordão, 1941, p.210. Ver também *Retrospecto Commercial do Jornal do Comércio* (daqui por diante citado como *Retrospecto Commercial*), 1877 e 1878.

80 Ver, por exemplo, *Retrospecto Commercial*, 1877, p.4.

rendas públicas no Império, à parte o atendimento dos encargos militares, foram orientadas para promover e suportar o crescimento econômico. Este alvo, conjugado sempre à imagem de *Brasil, país do futuro*, definia a consciência da "prosperidade" a alcançar: "os meios de transporte e comunicação que os poderes públicos têm tanto a peito promover e aperfeiçoar, a par dos métodos mais perfeitos dos nossos trabalhos agronômicos e dos braços que por meio da colonização recrutamos", são itens dominantes na prática governamental, mesmo quando os déficits tornavam-se alarmantes.[81] Sentia-se o ônus dessas despesas que "embora produtivas no futuro não deixam de contribuir para o desequilíbrio do orçamento",[82] mas procurava-se suprir as deficiências da receita e evitar operações de crédito justamente para tornar possível o "empreendimento de novos melhoramentos de que tanto precisamos".[83] O legado de dívidas não era visto com grande inquietação: as dificuldades do Tesouro exprimiam apenas desordens e perturbações acidentais. "A tendência da despesa a crescer é um fato perfeitamente natural. Com a civilização aumentam as necessidades sociais, multiplicam-se os serviços públicos, novos órgãos de ação se fazem necessários, sobrevém inelutável a urgência de melhoramentos morais e materiais. Nessa ordem de coisas a nação não pode parar, porque parar seria decair".[84] Ainda quando houve preocupação em conter gastos para "harmonizar os encargos com as forças contribuintes do país",[85] isto apareceu mais associado à idéia de planejamento que de paralisação das obras. E mesmo quando severas medidas de economia foram propostas, o corte de despesas encontrava seu limite natural: "não é razoável cortar em um dia o que se criara e se desenvolvera com o tempo".[86]

Aí está uma linha geral de "estímulo às forças produtoras da nação", com os ministros mais liberais ou mais conservadores oscilando entre o aumento de impostos e o corte de despesas. Essa orientação obviamente ia ao encontro da "opinião pública", mas deste ponto de vista os déficits decorrentes das aplicações consideradas essenciais, como trabalho e vias

81 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1861 (Rio Branco).

82 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1878 (Cotegipe).

83 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1880 (José Antônio Saraiva).

84 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1884 (Lafayette Rodrigues Pereira).

85 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1883 (Paranaguá).

86 *Relatório do Ministro da Fazenda*, 1886 (Francisco Belisário).

de comunicação, não deveriam ser corrigidas pela tributação, mas pelo crédito: "A geração por vir, que tem de colher os benefícios, pagará a dívida que em seu nome houvermos contraído".[87]

Em resumo, em sentido amplo ocorria uma identificação entre os objetivos em que se empenhavam os governantes e os fins do grupo economicamente privilegiado, mas da própria necessidade de amoldar os programas administrativos às exigências desse grupo brotavam os germes de oposição entre interesses privados e ação governamental. Ajustar o aparelho do Estado para organizar técnica e socialmente o sistema de produção segundo as exigências da "civilização" significava dotá-lo de um amplo e cada vez maior raio de competência e provê-lo de uma larga e crescente disponibilidade de meios. Junto à pressão para formar-se uma entidade desse tipo, operavam negativamente os interesses mais imediatos dos grandes contribuintes. Esse impasse encontrava uma de suas formas de acomodação no recurso à divida interna. Mas este exemplo nos indica, também, como nesse momento o governo ensaia sua atividade de "empreendedor".

Como referência geral, lembro que o desenvolvimento do modo capitalista de produção e a ordem social burguesa conduziram a uma dissociação muito nítida entre a coisa pública e os negócios privados, com isto firmando-se, no campo político, o conceito liberal de Estado e na área administrativa os princípios da organização burocrática. À medida que a atividade econômica ia se fixando como o alfa e o ômega da existência, a incorporação desse conjunto de concepções, por países como o Brasil, embora formalmente permanecesse íntegro, na verdade ajustou-se ao fato de que apenas uma senda estreita poderia ficar aberta às práticas de não-interferência estatal. Na fase aqui considerada, apenas se prenunciavam essas oposições que se aguçaram com o desen-

87 *Retrospecto Commercial*, 1877. Mesmo as formas diretas de subvenção estatal, que poderiam onerar os beneficiários particulares, eram vistas com desconfiança. Em 1875 cogitara-se da organização de um banco destinado a importar capitais que seriam "emprestados aos fazendeiros a juros módicos e a longo prazo, emitindo nas praças européias letras hipotecárias com garantias do governo brasileiro quanto ao pagamento regular do juro e à amortização". O comentarista do *Retrospecto Commercial* (1879) é contrário ao projeto; auxílios do governo deveriam vir sob a forma de vias de comunicação, redução de tarifas de transporte, abolição dos direitos de exportação, suporte a bancos locais.

volvimento industrial, quando se impôs a necessidade do monopólio estatal de setores-chave da produção como requisito para o crescimento do próprio sistema.

Por esquemáticas que sejam as considerações antes feitas, elas pelo menos apontam para a gênese conjugada da busca e do repúdio da intervenção governamental. Num primeiro momento, o Estado é posto sem rodeios a servir os grupos dominantes e, como uma derivação do próprio sentido que estes imprimiam à sua atuação, libera-se uma força que acabará por lhes ser adversa: a presença do Estado na gerência direta das atividades econômicas. Aí, então, se determina o repúdio à interferência do governo. Em suma, a atividade do Estado burguês é tão ambígua - ora subvencionando e ora limitando a iniciativa privada - quanto o próprio sentido da ação da burguesia, que ora faz apelo ao seu concurso e ora o repele.

As sumárias indicações aqui feitas sobre um dos problemas centrais da constituição do Estado no Brasil - a autonomia e as vinculações de sua política econômico-financeira - visam apenas exemplificar as relações entre grupos dominantes e grupos dirigentes e complementar as análises anteriores deste capítulo. Essas discussões são suficientes para ressaltar como os elementos que poderiam ser referidos às estruturas "arcaicas" ou "modernas" constituem na verdade um mesmo conjunto: a existência de funcionários que detinham os meios da Administração e realizavam amadoristicamente suas funções, a informalidade das práticas administrativas aparecem entrosadas à remodelação do aparelho governamental, à afirmação da soberania do Estado, à intenção de convertê-lo num instrumento de controle indireto das oportunidades de exploração econômica.

Desejo frisar, entretanto, que o argumento foi conduzido num nível muito superficial das relações econômicas e políticas. As resistências ao pagamento de impostos refletem a defesa dos interesses mais imediatos que obscureciam as ligações entre os negócios privados e as questões gerais de ordem política e social, de alçada do governo, que a longo prazo os favorecia. O desencontro entre cidadão e Estado tem raízes mais profundas: as dimensões essenciais da sociedade estiveram muito mais densamente encobertas para o homem comum do que o estariam caso apenas a ambição as velasse. Escapava-lhes o próprio fundamento econômico de suas vidas. Basta lembrar que perdurava a ligação entre opulência e piedade e que a construção de grandes igrejas desviava para

obras suntuárias recursos necessários à modificação das condições materiais de vida. A propósito, cito uma recomendação das autoridades provinciais sobre alguns impostos cobrados pela Câmara de Guaratinguetá no sentido de que, "se não houvesse iluminação nessa cidade se deveria aplicar para ela os rendimentos desse imposto". Em resposta, afirmou a Câmara "não haver nesta cidade iluminação", mas que não "era de tanta necessidade quanto concluir-se a obra da Matriz", para o que deveria ser aplicado esse imposto.[88] O produto do imposto predial foi, durante muito tempo, aplicado para esse fim. Posso apenas sugerir essas oposições mais profundas do plano ideológico, tal como no trecho acima, e das formações político-econômicas em constituição.

Quero ressalvar, também, que a caracterização foi feita de modo demasiado geral. Em todo o amplo processo de integração ao sistema capitalista, sob cuja égide teve lugar a "civilização do café", já tem sido repetidas vezes apontado o caráter mais "tradicional" do Vale do Paraíba e o cunho mais "moderno" do Oeste paulista. De fato, nesses dois contextos sociais, o apelo e a repulsa à ação do governo revestem-se de sentidos diferentes, embora mantendo sempre o objetivo geral de defesa de interesses. Para os lados do Oeste, a neutralização do governo ou a sua utilização significaram muito claramente a liberação e o reforço da iniciativa privada tendo em vista sua eficácia para introduzir mudanças no sistema socioeconômico. Para os lados do Norte ambos esses movimentos refletiam resistências às transformações: a repulsa à ação do governo continha inequívoco impedimento à inovação e o apelo a ela vinha carregado de dependência e inércia frente às novas condições de vida. Para que essa diferença fique marcada, basta lembrar de que maneira, numa e noutra das referidas regiões, foi enfrentada a questão dos transportes. Enquanto o fazendeiro do Oeste promovia a incorporação de vias férreas, valendo-se do capital estrangeiro e explorando empresarialmente esse serviço,[89] o Norte de São Paulo continuava a ter seu sistema de viação limitado pelo crônico vazio dos cofres municipais, provinciais e gerais.

88 *Atas da Câmara*, 12.8.1846.

89 Mombeig, 1952, p.156-8; sobre a entrada de capitais estrangeiros, Prado Jr., 1953, p.174; para uma notícia da época sobre incorporação de ferrovias, Hadfield, v.III.

As folhas das *Atas da Câmara de Guaratinguetá* estão pontilhadas de apelos ao governo provincial para a consignação de verbas modestas destinadas ao reparo de estradas e obras de arte, mais vezes recusados que atendidos. Se tomarmos dez anos nos meados do século, justamente na fase de expansão do café, o quadro do sistema de transportes será dos mais melancólicos. Os efeitos dessa precariedade foram agudamente percebidos: respondendo ao governo provincial, em 1857, sobre as causas do encarecimento dos gêneros de alimentação, aponta a Câmara, entre outros fatores, "a dificuldade de comunicações e o exagerado preço dos transportes".[90]

Apesar disso, não se observam tentativas para resolver, com recursos particulares ou locais, os problemas deixados insolúveis pelos níveis mais altos da Administração. Pelo contrário, esbarrando todo o tempo com a morosidade das providências governamentais, foi sempre nas portas da Província ou do Império que se voltou a bater toda vez que se ambicionou melhoramentos nos transportes. Em 1852 já aparece registrada uma "representação desta Comarca a Sua Majestade o Imperador, sobre a utilidade de vir a estrada de ferro até a Freguesia de Cachoeira",[91] sucedendo-se solicitações desse teor até a D. Pedro II finalmente alcançar o Município.[92]

Mesmo quando algum esforço houve para tentar um empreendimento particular ou local, o movimento perdeu-se sem resultados práticos. Em 1868 a Câmara de São José dos Campos convocou uma "reunião dos cidadãos de seu município para subscreverem ações de uma companhia que se encarregasse da navegação do Paraíba até Cachoeira e de fazer uma estrada de rodagem deste ponto até Campo Belo, a encontrar com a Estrada de Ferro D. Pedro II", e convidou a Câmara de Guaratinguetá a "coadjuvá-la no mesmo empenho". Respondeu esta que "em tempo mais oportuno este objeto seria tomado na devida consideração".[93]

Esta recusa não deixa de sugerir, por parte de seus autores, uma incapacidade para identificar interesses comuns e organizarem-se institu-

90 *Atas da Câmara*, 30.11.1857.

91 *Atas da Câmara*, 13.9.1852.

92 *Atas da Câmara*, 10.7.1869, 12.2.1871.

93 *Atas da Câmara*, 25.2.1868.

cionalmente em sua defesa. Esse embaraço fica tão mais patente quando nos lembramos que para resolver questões de menor envergadura, que dependiam da decisão e dos recursos de um ou de poucos homens isolados, as providências eram tomadas.[94] Ainda mais, a inércia registrada no texto acima reproduz pontos de vista e ações de grupos não apenas socialmente dominantes, mas efetivamente *no poder*. É bem certo que a estrutura político-administrativa do Império visava cercear a autonomia dos poderes municipais. Contudo, as medidas coercitivas centrais foram largamente reforçadas pelo próprio modo dos grupos locais situarem-se diante das dificuldades experimentadas, vendo os negócios públicos e privados através de um prisma ao mesmo tempo de solidão e de dependência. Por isto mesmo, os mais zelosos defensores das reivindicações de suas cidades acabavam por entravá-las, ao competirem em termos demasiado exclusivistas com aqueles a quem poderiam associar-se, contribuindo ao mesmo tempo para consolidar o poder que os tolhia, isto é, apelando para a intervenção do governo central. Sendo apresentado à Assembléia Provincial um projeto em que se autoriza a construção de uma estrada de ferro da Capital a Lorena, um dos vereadores de Guaratinguetá propõe "que se represente ao Governo Imperial a inconveniência desse projeto que de algum modo pode atrasar a realização da Estrada de Ferro D. Pedro II a esta cidade".[95]

Essa dificuldade dos grupos dominantes conceberem os próprios interesses em termos comuns e de organizarem-se institucionalmente está ligada ao modo como se constituiu sua esfera de poder e ao modo como o exerceram. É disto que se cuidará em seguida.

5 As peias do passado

Pierre Dénis tem razão ao observar que "a fazenda é algo de intermediário entre uma família e um reino. O fazendeiro é, nela, senhor; como deixaria de gozar seu poderio?".[96] Os seus interesses nasceram e tomaram vulto numa sociedade em que as instituições que representassem a coletividade de maneira impessoal e abstrata, definindo direitos e deveres genéricos, apenas começavam a se delinear.

94 Ver item 1, neste capítulo.
95 *Atas da Câmara*, 1.3.1871.
96 Pierre Dénis, 1909, p.7.

Dos setores da organização social em que esse tipo de regulamentação mais tardou a penetrar e maiores barreiras encontrou para implantar-se foi o da administração da justiça, perdurando mais longamente o seu exercício privado. É fácil perceber por que assim foi. Nos outros setores, a ingerência de particulares em assuntos públicos encontrou automaticamente os seus limites no curso do processo de transformação: tornaram-se desproporcionadas a envergadura dos empreendimentos e as forças de sujeitos isolados.

No setor da Justiça, impor o poder de uma entidade impessoal e de suas disposições abstratas, fixadas nos códigos do Direito, foi mais difícil porque sua falta não era substancialmente sentida.

Nesse campo, tudo ainda caía dentro do raio da ação possível para o indivíduo que, com o seu próprio discernimento, continuou capaz de pesar as situações enfrentadas e nelas orientar a sua conduta de modo eficaz e socialmente legitimado. As providências ofensivas e defensivas para a salvaguarda dos interesses materiais, da vida ou da honra continuaram definidas como prerrogativas e obrigações pessoais. Isto foi verdadeiro especialmente para os membros do grupo dominante que, além da franquia comum para agredir ou revidar e das imunidades que a sua situação privilegiada lhes assegurava, contou ainda com virtualidades decorrentes do modo particular de sua inserção na estrutura social. A posição por eles desfrutada ampliou suas possibilidades nesse campo, ao colocar a seu dispor um conjunto de homens cujas vidas não tinham muito valor, nem encontravam muita razão de ser naquela sociedade.

Eram estes os agregados das fazendas, nelas estabelecidos pelo favor dos proprietários, mas desvinculados de tudo quanto de importante aí se passava. Destituídos de meios próprios de subsistência e com uma vida despojada de significado para aqueles de quem dependiam, tudo deviam e nada de essencial podiam oferecer aos senhores das fazendas onde se fixavam. Por isso mesmo, transformavam-se em seus instrumentos para todo e qualquer fim, inclusive os de ofensa e da morte.

Por vezes, essas missões emprestaram às suas existências avulsas o sentido de que careciam, ligando-os por um nexo firme e importante àqueles que lhes davam a casa de morada mais o espaço para plantar e criar, junto com o encargo de defenderem o chão à volta. O desempenho desse serviço podia ficar, dessa maneira, apensado às tarefas regularmente

reclamadas para a sobrevivência desses homens, sem que tomassem um caráter especial. Assim, o agregado, estabelecido nas divisas das fazendas ou nas terras em litígio, era um sujeito que vivia, como qualquer outro, a rotina do lavrador, ao mesmo tempo que cumpria as incumbências de vigilância. Não eram apenas homens com o ofício exclusivo de montar guarda os que residiam nas casas levantadas para garantir a propriedade da terra. Nelas aparecem instaladas famílias inteiras, correndo os riscos dos conflitos armados.

Assim se expressa um desses agregados: "chegou na casa em que morava ele depoente, e que estava ocupando por ordem de Chico Tenente, o filho de Américo Delfino, administrador da fazenda do Padre Luís, trazendo consigo mais seis pessoas: dois homens, duas mulheres e duas crianças, que vinham por ordem do Padre ocupar a casa em que ele estava morando. Disse ele depoente que não saía, porque estava com pessoa da famíla doente, indo em seguida avisar o administrador da fazenda".[97] Pelas alusões desse texto, vê-se que para os misteres violentos, implícitos na concessão de moradia, não foram mobilizados indivíduos marginais, mas homens que pareciam viver dentro da normalidade e procuravam garantir um teto para si e para os seus, o que estava na dependência de também defenderem os interesses alheios.

Desse modo, muito naturalmente confluíam os objetivos do fazendeiro, que visava assegurar a posse de seu chão, e os propósitos do agregado, que procurava manter a permissão para usá-lo. Os homens que ficaram com suas terras desocupadas pelo modo como se organizou a produção encontram-se, neste passo, com aqueles que igualmente ficaram com suas vidas disponíveis, como decorrência do mesmo fato. Ambos aí se completam, cedendo uns suas terras ociosas e assim permitindo a sobrevivência dos outros, que em penhor davam suas vidas descansadas. Entretanto, se nesse arranjo as intenções do fazendeiro podiam ser satisfeitas, o mesmo não acontecia com as do agregado. De fato, esses conflitos deram a este último alguma estabilidade, ao vinculá-lo a um proprietário de terras, mas, de outra parte, aumentaram a precariedade de sua existência, visto que somavam, ao de ser desalojado a qualquer momento por quem o engajava, o perigo constante de expulsão pelo inimigo.

97 G. 36-2 749, 1890.

Não foi de menor importância, entre as facilidades que o fazendeiro encontrou para impor a sua interpretação de justiça, o fato de os instrumentos que usou trazerem a violência regularmente incorporada às suas normas de conduta. Assim sendo, mesmo para os agregados que levavam uma vida segundo os padrões correntes, algumas facadas ocasionais não vinham a constituir nenhuma sobrecarga.[98]

Ao lado desses tipos que, como parte do sistema de contraprestações, anexaram a seus demais afazeres o serviço violento, havia o capanga, homem que disso fizera um ofício. Não faltavam oportunidades, nesses tempos, tanto para formar a competência como para dar vazão aos préstimos dos capangas profissionais. Demanda de terras, desavenças pessoais, viagens arriscadas, e lá vinham a sua serventia: de caso em caso, iam firmando sua reputação e fazendo uma carreira.

Encadeavam-se, em série, as violências cometidas pelo homem no cotidiano e o seu recrutamento para os misteres violentos. Miguel Gomes, contratado para vigiar terras, havia sido "processado em Lorena por causa de dúvidas havidas entre ele e escravos de uma fazenda de onde era feitor, parecendo que o processo tivera lugar por motivo de terem sido alguns escravos mortos pelo dito Manuel Gomes". As encomendas sucessivas iam reforçando a sua condição de matador: "Manuel Gomes é tido nesta cidade por valente e procurado para capanga".[99]

Ao mesmo tempo, as contravenções repetidamente praticadas iam fechando as portas que ligavam os capangas a um passado menos turbulento, diminuindo as possibilidades de retorno a uma vida regular. Um desses profissionais, cuja perícia se formou através de muitas refregas, foi "José Possidônio, conhecido por Couro N'Água, que exerce a profissão de capangagem e vive agregado de Pedro de Almeida e que contou ter sido capanga de um Fulano de Tal Cordeiro, em Cunha, tendo lá dado umas pancadas, razão pela qual não voltava àquele lugar".[100] Em seu horizonte, nenhuma outra forma de existência podia

98 Em uma das observações de Luccock, 1951, p.194, aparecem os elementos acima acentuados: a atividade de guarda associada à vida normal do lavrador pobre, seu desvinculamento e sua violência.

99 G. 4-303, 1883.

100 G. 13-1 998, 1888.

ter lugar: "Possidônio é muito vadio, tendo-se ocupado antes em domar, ofício que abandonou para seguir Pedro de Almeida; não faz nada, vive à toa".

À força de tirar os meios de vida desse vazio, preenchido somente pelas missões em que encarnavam os seus mandantes, acabavam por endossar os propósitos das rixas encomendadas. Mesmo quando se tratou de indivíduos ainda dedicados às atividades de subsistência padronizadas para o grupo caipira, pode-se observar esse aferro aos desígnios de seus protetores e a transferência dos conflitos alheios para o nível de suas próprias vidas. "Para garantir suas terras, o Tenente Castro pôs Manuel Gomes como morador na vizinhança da casa de Antônio Pinto, que se estabeleceu em lugar que o fazendeiro considerava sua propriedade. Este fez uma cerca para impedir que suas criações fossem à plantação de Manuel Gomes. Entendendo este que a cerca se achava em terras de seu patrão e que este não a queria lá, desmanchou-a. Antônio Pinto reconstruiu-a e desafiou Manuel Gomes para que, se fosse homem, tornasse a desmanchá-la. Este, aceitando o desafio, dirigiu-se para a cerca e lá trocaram os tiros." Na opinião de outro fazendeiro das vizinhanças, "desde que Antônio Pinto arrogou-se o direito a terrenos que o Tenente Castro tem como seus, e desde que este, para evitar a invasão, pôs Manuel Gomes morando nas proximidades, o referido Pinto tem a Manuel Gomes na conta de inimigo e como eles estão em contacto constante, ele, depoente, esperava um conflito entre ambos".[101]

Em contrapartida à adesão de seu capanga, o fazendeiro não o desamparava. Através da constância e da certeza dessa proteção, da garantia que ela representava, um pouco do poder do fazendeiro transmitia-se a seu capanga, que passeava sua impunidade pelas redondezas: "depois que Couro N'Água cometeu o delito, tem sido visto na fazenda, na venda e nesta cidade, do outro lado da Ponte do Paraíba, pois que Pedro de Almeida quando vem da roça o traz consigo". Esse mínimo de segredo, esse cuidado de não afrontar o centro da cidade, onde as instituições oficiais poderiam cerrar suas grades sobre o criminoso, era entretanto descuidado em relação aos membros da comunidade, não se fazendo

101 G. 4-303, 1883. Expilly, 1862, p.38, relata "a história recente de um bravo chamado João, o Paulista; este bravo declarou antes de morrer que, de dezenove assassinatos por ele cometidos, havia apenas dois que lhe diziam pessoalmente respeito".

mistério nem sobre as intenções, nem sobre os feitos. Os mandantes abertamente aprazavam as suas comissões: "Pedro de Almeida encarregou a José Possidônio de dar pancadas no queixoso, e sem reserva nenhuma, pois não o ocultou do depoente que assistiu o fato". De seu lado, os executores também não escondiam as suas incumbências. Na determinação dessa atitude, entravam como fatores ponderáveis o apreço à valentia e o gosto em alardeá-la. Vaidoso das proezas, o capanga as adianta para quem as quiser ouvir: "Couro N'Água lhe contou que ia dar no queixoso, e nessa ocasião o aconselhou para que não o fizesse, o que não adiantou porque é dado a valente". Desse modo, a coragem, mesmo quando posta a serviço alheio, entra no cômputo dos atributos pessoais.

Delineia-se, pois, a figura do capanga, vindo de um passado de insegurança e desobrigação do trabalho, a encontrar em cada passo alguém pronto a utilizar sua turbulência, arrebatando-lhe até os motivos e as ocasiões de briga. De seu ficava uma pobre presunção, traduzida no arremedo dos superiores e satisfeita com o pouco que estes lhe davam: "pardo claro, de feições finas, bem falante, espigado e de boa estatura, com pêra e bigode, moço montado em bons animais, sendo que os arreios eram simples tombilhos usados e destoavam da cavalgadura; trazia calça e paletó de casimira azul com gola de veludo, camisa de linho engomada, chapéu preto de aba estreita e levantada de meia capa, os pés descalços..."[102]

Pelo que ficou exposto, vê-se como as condições sociais em que viveram fazendeiros e agregados os uniram no cumprimento de um destino comum: o de sobreviver à custa de violência. Apenas os primeiros encontram-se numa situação tal que lhes foi possível delegar a outros a parte sangrenta de seus próprios conflitos, enquanto os últimos tiveram nos desígnios alheios um estímulo a mais para fazer jus à sua valentia. Assim, embora empregando um executor, que o eximia de presenciar as ocorrências de luta e morte, o rico fazendeiro compartilhou com o mísero caipira dos mesmos padrões de moralidade. Viveram ambos num mundo eminentemente feito de pessoas e não de abstrações, concebendo as situações tensas em que se envolviam como lutas mortais e radicalizando os conflitos até a supressão do adversário.[103]

102 G. 12-915, 1882.

103 Sobre as relações entre fazendeiros e capangas, ver, por exemplo, Von Tschudi, 1953, p.81-2.

Além dessa virtualidade do meio social em que viveu, onde encontrou um personagem pronto para ser convertido no instrumento de sua vontade, o fazendeiro teve reforçada a possibilidade de tornar efetivas as ações violentas sancionadas por sua ética, como um resultado de sua própria posição de privilégio. O poder desfrutado pelo homem de condição fazia dele, automaticamente, um privilegiado diante da lei e dos regulamentos, de maneira constante. Nas mais banais circunstâncias de vida a preferência que lhes era concedida vinha, a bem dizer, como um reflexo.[104]

Ademais, a condição de privilégio socioeconômico naturalmente garantiu a posse preferencial dos postos da Justiça, tal como aconteceu nos demais setores dos serviços públicos. Bem de acordo com o esquema do poder pessoal, a influência exercida através desses postos era reforçada pelos atributos e pelas relações do indivíduo que os ocupava.[105] Aos privilégios e à influência pessoal somou-se ainda a carência completa de pessoal qualificado para preencher os cargos oficiais.[106] Como já ficou esclarecido em outra parte deste trabalho, a carência de pessoal ocorreu em vários níveis, obrigando os particulares a avocarem-se tarefas que seriam de competência policial. Ver-se-á, em seguida, como essa intervenção atingiu mesmo a esfera da ação judicial.

A legitimidade do exercício privado da justiça em função dos interesses do fazendeiro é bem ilustrada por sua decisão nos delitos em que seu escravo ficava sujeito aos tribunais, como no caso de assassinato. A vê-lo preso e condenado, comprometendo com isto a quantia que representava, o fazendeiro preferia encarcerá-lo em sua propriedade, fazê-lo sofrer as penas que o seu arbítrio determinasse e mais tarde vendê-lo.[107]

---

104 Veja-se a seguinte passagem: ao transitarem pela linha da estrada de ferro, várias pessoas foram contidas pelo agente da Estação, o qual "permitiu-lhes que prosseguissem tão depressa conheceu uma pessoa que mereceu-lhe deferência ou pela posição, ou por amizade: um doutor, disseram as testemunhas" (G. 5-350, 1895).

105 Sobre a superposição de autoridade oficial e poder pessoal no setor da Justiça, ver Rugendas, 1954, p.144. Ver também Von Tschudi, 1953, p.50, 80 e seguintes, 126, 169-70; D'Assier, 1867, p.230; Ribeyrolles, 1941, v.I, p.81, 184, 194; Saint-Hilaire, 1954, p.218-9.

106 Reclama um promotor das irregularidades que observou, dizendo que "tudo isto se deu pelo fato da decadência a que chegou a comarca, sem uma autoridade sequer formada, todos eram leigos" (G. 12-915, 1882).

107 G. 44-3 322, 1875. Um escravo que matara a facadas a filha de seu senhor foi vendido somente um ano depois. Durante esse período permaneceu na fazenda, trabalhando "sob as vistas e guarda do feitor que nunca o deixava".

Quando se tratou de defesa de seus interesses, não foi apenas em relação ao escravo, formalmente sua propriedade, que esses fazendeiros avocaram a si o exercício de funções policiais e judiciárias. Procederam da mesma forma no que diz respeito a homens livres que atravessaram seu caminho. Já nos últimos anos do século, em 1896, alguém solicita a intervenção das autoridades, relatando "que foi à Fazenda do Carmo, de propriedade do querelado José de Castro, a fim de assistir a uma festa de Santa Cruz, e ali, às oito horas mais ou menos, foi inopinadamente preso pelo supradito José de Castro, que, auxiliado pelos três outros querelados, em casa do agregado Manuel de Tal onde se fazia a festa, o amarrou violentamente com uma corda e o conduziu para a fazenda aludida, onde assim amarrado o conservou em cárcere privado, pelo tempo de oito horas mais ou menos".

Sobre os motivos dessa prisão, esclarecem as testemunhas que "o queixoso dias antes fora à fazenda do querelado José tratar de angariar camaradas".

A defesa dos responsáveis por essa prisão fundou-se em disposições legais, numa interpretação que os fazia surgir, na qualidade mesma de pessoas privadas, como legítimos executores da justiça: "os querelados não procederam arbitrariamente, não infringiram a lei com essa prisão, a do Autor, porque este esquecendo-se que não lhe era lícito e permitido violar as disposições do decreto nº 1162, de 12 de novembro de 1890, por mais de uma vez tentara e empregara esforços com o fim de perturbar, desorganizar o trabalho da fazenda do querelado José ... assim tornando-se passível da correção legal, qual a que em parte sofrera. A prisão pois, tal como se dera, ao ser encontrado na fazenda do querelado José entre os seus trabalhadores, seduzindo-os, aliciando-os ... foi perfeitamente legal, porquanto aos que forem encontrados, como o Autor foi, na prática de crimes, estão sujeitos a prisão que qualquer cidadão pode efetuá-la, nos termos da lei".

De certa maneira, o querelado tinha garantida a legitimidade de seu ato, visto ter permissão, em documento firmado pela autoridade competente, para efetuar a referida prisão. Numa sociedade em que tantas licenças havia nos procedimentes policiais e judiciários, na qual muitas formalidades eram substituídas pelas soluções mais rápidas da relação

pessoal, não seria improvável uma delegação de poderes desse tipo. Mas o fazendeiro, não dando ainda por terminada a sua tarefa com o exercício das funções policiais, chamou a si também as da Justiça, e assim se exprime num ofício dirigido ao delegado de polícia: "quando tratava de remetê-lo à vossa presença e enquanto esperava pessoal para isso, o próprio preso confessou-me que assim procedia porque era mandado por seu patrão e pediu-me que por isso não o sujeitasse à prisão e processo que nunca mais voltaria à minha fazenda para perturbar os serviços de minha lavoura seduzindo os meus trabalhadores, como costumava fazê-lo com promessas de grandes salários e maiores vantagens. Ora, nestas condições e parecendo-me que o exemplo seria bastante para o fim que tinha em vista, e que não era outro senão o de moralizar os meus trabalhadores, evitando a desorganização do serviço, e porque faz-se preciso que nas fazendas agrícolas haja respeito e boa ordem, depois de aconselhá-lo que deixasse a prática desse crime, até por comiseração dele que assim se mostrava corrigido e não era senão mandatário de terceiro, decidi não tornar efetiva sua prisão". O quanto a sua conduta era sancionada pela comunidade vê-se pelo veredito do júri, que por unanimidade de votos absolveu os réus.

Da sentença de pronúncia, vê-se que a apreciação do juiz distanciava-se muito desse ponto de vista. Considerou "provado o delito de privação de liberdade, acompanhada de violência e apenas presumido e não provado o delito atribuído ao queixoso". Continua caracterizando a ilegalidade da ação desses particulares, que se arrogaram o exercício da justiça, ponderando que, mesmo se o queixoso tivesse cometido o delito que lhe era atribuído, isso não autorizaria sua prisão, visto ser esse crime "daqueles em que os réus se livram soltos". A autorização alegada pelos querelados limitava-se à detenção do queixoso para ser conduzido à presença da autoridade, com as competentes provas, no caso da prisão ser em flagrante delito. Em vista disso, conclui "que da apreciação de todos os fatos praticados pelos querelados e das circunstâncias que os rodearam, chega-se à crença de que o procedimento dos mesmos querelados não teve por móvel favorecer a ação da Justiça Pública na repressão dos delitos como se procurou fazer crer, mas sim o desejo de tomarem um desforço pessoal do queixoso, desforço manifestamente ilegal".[108]

108 G. 16-1 244, 1896.

Essa disparidade de esquema de referência para a caracterização e julgamento dos atos criminosos, objetivados nos veredítos do júri e nos documentos deixados por juízes e promotores, aparece de modo muito definido na massa de casos examinados. Sujeitos pronunciados como réus de delitos graves acabam, na grande maioria das vezes, absolvidos pelo júri. Essa incidência regular dos veredítos favoráveis aos réus só pode encontrar explicação na existência de um código de valores a orientar metodicamente as decisões dos jurados num rumo muito diverso daquele que assumiriam se estivessem norteadas pelos códigos do Direito.[109]

Contra esse estado de coisas ergueram-se juízes e promotores, não raro de origem urbana, desvinculados dos ambientes onde exerciam suas funções, alheios à moralidade ali vigente. Com freqüência opuseram-se às decisões do júri, que se pautavam pelas normas consuetudinárias e com o mais completo descaso pelos preceitos legais. Nesse descaso incluía-se não apenas uma oposição intencional, mas também uma ignorância inadvertida.[110]

Assim, a ação da Justiça Oficial estava ameaçada, antes de qualquer coisa, pela incapacidade dos jurados utilizarem com propriedade os instrumentos de sua administração. Não raro, escapava-lhes o jogo de prescrições técnicas que deveriam observar no exercício de suas atribui-

109 Um promotor pede que não seja reformada a sentença condenatória de um assassino, principalmente por ter sido proferida por um tribunal "que até o presente tem sempre primado em absolver a todos os criminosos e não tem até mesmo sabido se colocar no lugar de honra que lhe compete por lei. Quase sempre tem mentido ao seu fim. Foi este um fato que causou geral admiração aqui a todos, podendo-se por isto dizer constitui verdadeira exceção. O que venho de dizer é fácil verificar-se pelos arquivos do júri, onde se encontra um número de processos não pequeno julgados por sentença absolutória".

110 Veja-se, por exemplo: "O defensor do réu, desenvolvendo a defesa perante o tribunal, declarou que não pedia a absolvição porque o crime achava-se exuberantemente provado, e pela própria confissão do réu, mas que pedia a benevolência do júri ... para ser condenado ao mínimo da pena e que o júri negasse a circunstância agravante apresentada no libelo e reconhecesse uma atenuante. O júri, naturalmente entendendo que os quesitos propostos sobre a gravidade do delito constituíssem circunstâncias agravantes e querendo favorecer o réu no sentido pedido pelo seu defensor, negou-os por unanimidade, com grande surpresa de todos, inclusive do advogado do réu" (G. 16-1 238, 1882).

ções e enredavam-se na incompetência para ajustar adequadamente as informações do processo, o seu próprio juízo e os requisitos formais a que deviam atender para tornar adequadamente expresso e válido o seu veredito. Réus confessos saíram absolvidos, graças a essas confusões.

Faltava às pessoas que compunham o corpo de jurados um adestramento intelectual que as tornasse aptas a conduzir sua reflexão de acordo com os princípios do Direito e a ajustar sua comunicação às fórmulas que regulam os atos judiciários.[111] Não conseguiam traduzir suas decisões através dessas fórmulas e não alcançavam as decorrências legais de suas respostas aos quesitos formulados pelos juízes. Com esse desencontro total, os jurados atuavam de modo atarantado, anulando de maneira flagrante as próprias decisões.[112] Essa inabilidade não pôde ser levada à conta de subterfúgio para frustrar a ação da Justiça, pois os mesmos percalços faziam com que eles acabassem por condenar réus quando não o pretendiam fazer.[113]

---

111 Escreve o promotor: "As respostas do Conselho de Sentença são inteiramente contraditórias, visto como tendo sido negado o fato por seis votos, voto de Minerva, ainda assim reconheceram os jurados por unanimidade, a dirimente do § 4º do art. 27 – completa privação de sentidos e de inteligência – de modo que aqueles que asseveram que o réu não tinha cometido o crime, reconheceram, no entretanto, que o tinha cometido em estado de completa privação de sentido e inteligência" (G. 7-611, 1898).

112 Escreve ainda um promotor: "Se o réu foi absolvido pelo tribunal do júri desta Comarca, não foi porque os juízes entendessem que ele merecesse absolvição. Examinando-se as respostas dadas aos quesitos, certifica-se que elas foram tão-somente ditadas pela inépcia dos senhores juízes de fato a quem tinha sido confiado o julgamento da presente causa" (G. 17-1 363, 1894).

113 O advogado de um réu apela, argumentando que os juízes "pretendiam absolvê-lo pela justificativa de legítima defesa de terceiros, por ele alegada e provada. A condenação apelante foi, não há dúvida, resultado triste de uma deplorável confusão que reinou no espírito dos juízes de fato. O júri, nas duas vezes em que esteve na sala secreta, respondera afirmativamente (os quesitos que caracterizavam a defesa de terceiros), posto que por equívoco, ou confusão, ou por falta de explicação necessária, fizesse preceder sua resposta da partícula negativa – não. Só depois de entrarem na sala secreta pela terceira vez, já cansados e embaraçados e julgando-se em dificuldades insolúveis, responderam negativamente o mesmo quesito. O júri iludiu-se e desconhece o resultado de sua resposta. Na sala pública os juízes do apelante ficaram surpreendidos com a sentença, porquanto declaravam que a intenção era de absolvição" (G. 33-2 502, 1893).

Entretanto, se a Lei e o Direito verdadeiramente confundiram os jurados, dificultando sua aplicação e mesmo a observância da moralidade em vigor no grupo, em regra eles fizeram valer esta última em detrimento dos primeiros. Sistematicamente os jurados orientavam-se por essas normas morais; a caracterização do ato criminoso pelos preceitos legais era algo que não entrava em suas cogitações. Réus confessos de delitos perpetrados em condições que oficialmente seriam condenatórias, e com testemunhas presenciais do fato, eram absolvidos.

Em um desses casos, o promotor apelou, dizendo que "o júri foi mais favorável aos réus que eles mesmos".[114] Este promotor não estava em condições de perceber a identidade dos sistemas de referência a partir dos quais réus e jurados avaliavam o fato: a luta em questão não se caracterizava como crime. Era sancionada por ambos os lados, não fazendo muito sentido, para uns, ocultar seus atos, e, para outros, condená-los. O fundamento subjacente ao veredito desses jurados surge como uma norma bem definida nos processos examinados: ao sujeito compete resolver por si mesmo as suas pendências pessoais, defendendo-se ou agredindo conforme as circunstâncias o exijam. Nesses casos, o entrevero é sempre permitido, qualquer que seja a gravidade de seu desfecho.

Grangeou o júri, com isto, uma reputação de negligência e falta de rigor. Muitas vezes fez-se ouvir a voz dos promotores: "a impunidade resultante desta e de outras absolvições vai produzindo o resultado esperado. A anarquia pode-se dizer que se acha implantada neste termo. Em pleno dia, nas estradas mais públicas, mata-se o viandante ainda que acompanhado de pessoas".[115] E, igualmente, soou o protesto dos juízes: "A excessiva benevolência dos jurados neste termo tem produzido o fato anormal de se reproduzirem com freqüência aterradora os assassinatos nesta comarca. Na sessão que acaba de funcionar, dentre seis processos submetidos a julgamento, quatro foram por crime de homicídio! A apelação é o único recurso que a lei dá ao presidente do tribunal do júri, e dela usei em benefício da sociedade."[116]

O conceito de ordem ou anarquia, benefício ou prejuízo, implícitos nesses pronunciamentos, exclui a agressão violenta da vida normal e a

---

114 G. 34-2 573, 1880.

115 G. 22-1 712, 1880.

116 G. 8-661, 1881.

reprova, em contraste com sua sanção pelo júri. Isto conduz a um desacordo completo quanto ao próprio conceito do ato criminoso – num caso praticamente se exclui dele as ofensas contra a pessoa, enquanto no outro elas são graves. Condiciona também uma disparidade grande na legitimação da violência. Na grande maioria das vezes, diante de motivos suficientes para ratificar ferimentos e mortes aos olhos de cidadão comum, as autoridades judiciárias afirmaram: "o que havia entre o réu e o ofendido não poderia ser mais fútil".[117] Na moralidade corrente, a ação violenta contra o inimigo era regra geral, instituição que prescrevia poucas restrições; no campo do Direito, a justificativa da legítima defesa aparece como uma exceção rigorosamente delimitada. Diante dos elementos substanciais determinantes da violência – a necessidade de agressão ou de revide – o homem comum não indagava muito das circunstâncias em que ela sobrevinha, mesmo porque, nas poucas situações em que ela era taxativamente reprovada, também raras vezes ocorria. Os elementos circunstanciais, como as vantagens resultantes da superioridade em armas ou em forças, as alternativas de recorrer a meios menos prejudiciais ou de valer-se da polícia, elementos levados em conta na caracterização oficial de legítima defesa, não tinham nenhuma relevância na forma daquele homem conceber as situações de luta e de se haver nelas. A maior capacidade de violência, que porventura tivesse, constituía condição para enfrentar uma vida plena de rivalidades. Quanto à substituição de seus próprios atos, imediatos e eficazes, pelas providências de uma longínqua, desconhecida e temida organização, nem precisa ser comentada.

Nota-se que as autoridades judiciárias negligenciavam, muitas vezes, os elementos materiais das ocorrências, para se aterem aos seus aspectos formais. Com este esquema, corriam o risco de perder de vista mesmo os valores básicos em sua própria moralidade. Enquanto, num processo por homicídio, as testemunhas afirmam que o réu "obrava com toda a razão, porquanto o ofendido fora provocá-lo em sua própria casa, dando-lhe umas relhadas"; enquanto o júri o absolve por legítima defesa, classifica-se tal situação numa categoria abstrata – injúria – e a partir daí se fundamenta sua apelação. Argumenta-se: "o réu praticou o crime de homicídio por ter sofrido a injúria de uma vergalhada. Vossa Majestade

117 G. 9-709, 1890.

há mais de uma vez decidido, de acordo com a opinião dos mais ilustres criminalistas, que a legítima defesa não é admissível em crimes de injúria. Na hipótese que nos ocupa, a legítima defesa, quando cabível, não pode ser aceita, por haver em muito excedido a agressão de que o réu se procurou defender. Reconhecendo-a nas respostas aos quesitos que lhe foram propostos, o júri não só violou princípios de Direito geralmente aceitos, como decidiu contra a evidência dos autos". O quanto o formalismo do autor dessas linhas o desvinculara dos valores morais prezados em seu próprio meio cultural percebe-se pelo parecer do desembargador: "É verdade que a injúria *verbal*, ou por simples *gestos* ou *sinais*, não autoriza a exceção da legítima defesa, e o ofendido só tem direito de fazer processo e punir o ofendido; mas quando a injúria é feita por meio de *ofensa física, empregando-se instrumento aviltante*, não há dúvida alguma que dá lugar à legítima defesa, pois que não se pode pretender que alguém se deixe açoitar cruzando os braços e entregando as costas. O réu tinha em seu poder uma faca, e sendo agredido por um peão valente, que lhe deu uma vergalhada e lhe daria outras, usou da faca, dando-lhe uma facada, uma única, mas de tal modo que lhe penetrou no coração e matou-o, fato que o mesmo réu depois lamentou. O réu assim praticando excedeu os limites de sua legítima defesa pessoal?".[118]

Pelo exposto, vê-se como esses agentes da Justiça tiveram a sua parte criadora, introduzindo princípios que poderiam disciplinar as malbaratadas energias dos homens rústicos. Mas tiveram também o seu aspecto negativo: a oposição a esse meio estranho, que procuravam modificar, se fez um pouco à custa de seu senso de realidade.

Ao longo deste capítulo, procurei expor alguns dos processos sociais subjacentes à constituição e consolidação do "estado nacional", no século XIX, tal como foram vividos pelo homem comum.

As transformações econômicas que abriram o século XIX propuseram, especialmente para o grupo dominante que se constituiu com o café, a utilização indireta do aparelho estatal, por meio da identificação de seus próprios objetivos com os interesses nacionais. Localiza-se aí o impulso para burocratizar a Administração Pública, isto é, para transformá-la em um instrumento eficaz de dominação. Localiza-se aí, também, as oposições que se definiram entre os poderes central e local.

118 G. 11-862, 1881.

Não obstante essa tendência, a espinha dorsal na formação do Estado moderno (a separacão dos fundos públicos dos recursos privados, mais o exercício despersonalizado das funções públicas e sua definição por normas gerais) não encontrava condições para se completar. O processo de expropriação das agências locais, passo necessário na remodelação das instituições administrativas, freou a mudança pretendida, pois a pobreza crônica, a que ficaram relegadas aquelas agências, teceu a base material que confundiu continuamente cofres públicos e bolsos particulares. Também se fez sentir o descompasso entre a estrutura formal da Administração e o modo concreto como transcorriam os seus processos. A escassez de funcionários qualificados, a desnecessidade imediata de racionalização em seus procedimentos, a fidelidade aos valores próximos ao grupo retardaram a separação entre autoridade oficial e influência pessoal.

Associando-se à pobreza dos poderes públicos e ao uso do aparelho do governo como propriedade privada, a dominação pessoal se ergueu como o mais poderoso obstáculo à implantação do modelo pretendido, na medida em que modelou a consciência e a atuação dos grupos dominantes. Para estes, o mundo ficou fragmentado e delimitado pelo raio de seu próprio poder, isto é, só teve realidade na medida em que foi, imediatamente, a concretização exterior de sua vontade. Fechado em sua propriedade, foi nela todo-poderoso e dispôs de seus semelhantes até o ponto em que não mais se pertenciam; mas não pôde ultrapassá-la e alcançar as raízes comuns de seu grupo, organizando-se para a realização de interesses gerais. Também o fazendeiro foi um solitário e ficou confinado às dimensões pessoais de sua existência. A terra que dominou tão completamente, por isto mesmo, compôs o seu mundo inteiro: para além dela situava-se o espaço impreciso em que não podia se reconhecer como medida de todas as coisas e que, assim, se lhe escapava.

CAPÍTULO 4

O FAZENDEIRO E SEU MUNDO

> "Hoje em dia tudo parece sujeito a transações.
> A alma humana é posta em leilão."
>
> Joaquim Nabuco, *Pensamentos soltos*.

1 A visão do antepassado

A aplicação preferencial na aventura e na guerra forneceu a base para a autoconcepção honorífica que os cronistas do século XIX percebem nos herdeiros dos bandeirantes, justificando "o orgulho que os paulistas têm de suas origens".[1] Entretanto, nas atividades daqueles antigos exploradores do sertão, a aventura e a guerra estiveram sempre associadas aos negócios. No Brasil foram eles que mais completamente encarnaram essa forma de aquisição de riqueza, típica dos inícios dos tempos modernos. E os bens de fortuna aparecem sustentando a altivez que, no período colonial, os fazia solicitar "governadores titulados da primeira nobreza do reino".[2] Posteriormente, os paulistas ricos e de categoria mantiveram

1 Rugendas, 1954, p.99.
2 Taunay, Dénis, 1822, p.175.